

### 3 Europäische Öffentlichkeit

Demokratie und politische Öffentlichkeit werden meist auf Nationalstaaten bezogen. Mit der Entstehung und Weiterentwicklung der EU als einem – demokratische Nationalstaaten übergreifenden – Herrschaftsverband, stellt sich jedoch zwangsläufig die Frage nach der demokratischen Qualität dieser politischen Gemeinschaft. Vor dem Hintergrund des voranschreitenden institutionellen Vergemeinschaftungsprozesses wird eine zunehmende Inkongruenz zwischen ökonomischer und politischer Integration sowie einer adäquaten demokratischen Integration beklagt, die unter dem Schlagwort ‚Demokratiedefizit‘ der EU diskutiert wird.

Aus der Vielzahl der in der Diskussion um die Ursachen dieses Demokratiedefizits aufgeführten Aspekte lassen sich sieben zentrale Punkte zusammenfassen (vgl. Schmidt 2000: 433f.): (1) Die Exekutive der EU wird nicht von den EU-Bürgern oder von deren gewählten EU-Vertretern im europäischen Parlament auf der Grundlage eines unionsweiten Willensbildungsprozesses gewählt. (2) Das Europäische Parlament ist – trotz Kompetenzzuwachses – nicht mit ausreichend wirksamen Kontrollfunktionen gegenüber der Exekutive und deren Haushaltsgebaren ausgestattet. (3) Es existiert kein für parlamentarische Demokratien typischer Dualismus zwischen Regierung und Opposition. (4) Die Vorschlags- und Beschlusskompetenzen sind im Gesetzgebungsprozess getrennt und auf zwei konkurrierende Institutionen verteilt: auf den indirekt demokratisch konstituierten Ministerrat, der die Beschlusskompetenz innehat, und die Vorschlags-, Kontroll- und Sanktionskompetenz besitzende Kommission. (5) Die europäische Politik leidet unter beträchtlichen Steuerungsmängeln und zeigt bei marktregulierenden und marktkorrigierenden Vorhaben oftmals nur geringe Handlungs- und Reformfähigkeit. (6) Es fehlt auf der Ebene von Parteien, Verbänden, Interessengruppen und Medien ein vitales europäisiertes System intermediärer Institutionen. (7) Der EU fehlen ein europäischer Demos und eine europäische Öffentlichkeit.

In der Auseinandersetzung um einen möglichen Abbau dieses Demokratiedefizits werden die Schwerpunkte je nach demokratiethoretischem Verständnis auf unterschiedliche Aspekte gelegt und verschiedene Lösungsansätze debattiert.<sup>65</sup> Vertreter repräsentativer Demokratiemodelle setzen beispielsweise auf eine Stärkung der gewählten EU-Organe. Durch die Aufwertung des europäischen Parlaments mit größeren Entscheidungs- und

---

<sup>65</sup> Vergleiche zum Folgenden Abromeit (2003) und Lemke (2003).

Mitwirkungskompetenzen (Parlamentarisierungsstrategie), die Umwandlung des Rats der EU zur zweiten Kammer und der Kommission zur parlamentarisch voll verantwortlichen Regierung, könne sich die EU aus dieser Perspektive hinreichend demokratisch legitimieren. Zusätzlich wird häufig eine stärkere Föderalisierung der EU empfohlen, die sich an nationalen Vorbildern wie z.B. Deutschland anlehnt.

Andere, die sich auf ein indirekt-repräsentatives Demokratiemodell beziehen, schätzen das Demokratiedefizit insgesamt eher als gering ein. Die demokratische Legitimität von Entscheidungsprozessen in der EU sei bereits durch ihren intergouvernementalen Charakter gewährleistet, der sich im Europäischen Rat – dem demokratisch gewählte Regierungsvertreter angehören – und der Europäischen Kommission ausdrückt.<sup>66</sup>

Vertreter deliberativer Demokratietheorien setzten hingegen auf das an Habermas orientierte diskurstheoretische Ideal eines „öffentlichen Vernunftgebrauchs“, welches durch die Verlagerung von Politik in „dezentrale Prozesse der Entscheidungsfindung in deliberativen Arenen“ befördert werden sollte (Schmalz-Bruns 1999: 188f.). Joerges und Neyer (1998) konzeptualisieren in diesem Sinne die für die EU charakteristische „Komitologie“ (das System des Ausschusswesens) als Stütze einer demokratischen Legitimation. Im Sinne eines ‚deliberativen Supranationalismus‘ würden in der EU politische Entscheidungen vor allem in den Ausschüssen der EU vorbereitet und in das Rechtssystem der EU übernommen, wo sie auf einer supranationalen Ebene norm- und handlungsanleitend wirken würden. Diese Verfahren sollten durch eine Stärkung der Komitologie ausgebaut werden, da sie dem spezifisch postnationalen Charakter der EU entsprechen und die Entscheidungsprozesse europäisieren würden.

Partizipatorische Demokratiemodelle bzw. direktdemokratiethoretische Ansätze fordern eine Ergänzung und Stärkung der repräsentativen Beteiligung durch direktdemokratische Formen wie europaweite Referenden oder regionale und sektorale Vetos (z.B. Abromeit 1998). Neben einer demokratischen Legitimierung wird auf die mögliche integrative Leistung von Referenden (z.B. Zürn 1998: 355) oder auf ihren Beitrag zu einer europäischen Identitätsbildung (z.B. Grande 1996: 354f.; Zürn 1996: 49) verwiesen.

---

<sup>66</sup> In ähnlicher Weise stellte das Bundesverfassungsgericht (1993) in seinem Urteil zum Maastrichter Vertrag fest, dass die EU aufgrund der demokratischen Qualität ihrer Mitgliedsstaaten als „Herren der Verträge“ hinreichend demokratisch legitimiert sei.

Unabhängig davon, aus welcher demokratietheoretischen Warte argumentiert wird, besteht jedoch weitgehende Einigkeit darüber, dass eine der Hauptursachen des europäischen Demokratiedefizits im Fehlen einer der fortschreitenden wirtschaftlichen und politischen Integration adäquaten europäischen Öffentlichkeit liegt. Öffentlichkeit wird „nach Auffassung eigentlich aller Autoren, die sich mit dem Thema Demokratie befassen als die entscheidende Konstitutionsbedingung von Demokratie gewertet und deren Fehlen im europäischen Kontext als der Stolperstein schlechthin auf dem Weg zur Demokratisierung der Union ausgemacht“ (Abromeit 2003: 39). Eine Demokratie – und damit auch eine Staatengemeinschaft mit demokratischem Anspruch wie die EU – ist ohne Öffentlichkeit nicht denkbar. Wie sich europäische Öffentlichkeit konstituieren könnte, ob sie sich überhaupt konstituieren kann oder ob es sie nicht vielleicht schon gibt, herrscht Uneinigkeit.

### **3.1 Wissenschaftliche Debatte**

Die wissenschaftliche Debatte lässt sich anhand verschiedener Konzeptionen von europäischer Öffentlichkeit darstellen, zuallererst jedoch hinsichtlich der Auseinandersetzung darüber, ob europäische Öffentlichkeit überhaupt möglich sei.<sup>67</sup> Diese Frage wird je nach Verständnis des Wirkungszusammenhangs zwischen Bürgerschaft, Öffentlichkeit und Demokratie unterschiedlich beantwortet: „Für die einen gilt die über kollektive Identität integrierte Bürgerschaft als unabdingbare Voraussetzung dafür, in eine demokratische Praxis einsteigen zu können. Für die anderen hingegen entsteht das Identitätsgefüge eines Demos der politischen Selbstbestimmung erst als Resultat einer sich verfestigenden demokratischen Praxis.“ (Trenz et al. 2003: 12) Das erste Modell wird als substantialistisches und das zweite als prozeduralistisches Modell oder auch einfach als Europa-Skeptizismus und Europa-Optimismus bezeichnet.<sup>68</sup>

Das prozeduralistische Modell, das vor allem von Habermas (1996, 2001) vertreten wird, setzt auf die Selbstorganisationsprozesse einer europäischen Zivilgesellschaft und verneint die

---

<sup>67</sup> „Die zentralen Positionen in der Debatte zur europäischen Öffentlichkeitsproblematik lassen sich entlang eines ideologisch-normativen Kontinuums abstecken, an dessen beiden Polen sich Öffentlichkeit entweder als unüberwindliches Hindernis oder als Verheißung für die demokratische Krönung des europäischen Integrationsprojekts verorten lässt.“ (Trenz 2003: 161)

<sup>68</sup> Vergleiche zum Folgenden Trenz et al. (2003: 12ff.) sowie Ruppertz-Rausch und Schmidt (Ruppertz-Rausch/Schmidt 2002: 45ff.).

Notwendigkeit einer vorpolitischen Identität des Demos. Die aus dem konstitutionellen Akt entstehende staatsbürgerliche Praxis führt nach dieser Auffassung zu einer zwar schleichenden, aber unausweichlichen Demokratisierung der EU. In seiner funktionalen Variante baut das prozeduralistische Modell darauf, dass dem Zusammenwachsen funktionaler Entscheidungsbereiche automatisch eine politische Integration folgen werde („Methode Monnet“). Kritisiert wird dieser Ansatz, wenn er notwendige Reformschritte zur Vertiefung der demokratischen Substanz der europäischen Union unberücksichtigt lässt, insbesondere hinsichtlich voluntaristischer Elemente einer bürgerlichen Selbstbestimmung. In diesem Sinne betont die voluntaristische Variante des prozeduralistischen Modells die Notwendigkeit der Entfaltung einer europäischen staatsbürgerlichen Praxis als Grundbedingung für die Herausbildung von Öffentlichkeit und kollektiver Identität. Dafür sei zum einen die Schaffung entsprechender rechtlicher Grundlagen auf europäischer Ebene erforderlich; zum anderen seien insbesondere die Bereitschaft und der Wille der Bürger notwendig, aktiven Gebrauch von ihren Rechten auf politische Mitbestimmung in der EU zu machen.

Das substantialistische Modell, das vor allem vom deutschen Verfassungsrichter Grimm (1995) propagiert wird, geht hingegen davon aus, dass sich eine staatsbürgerliche Praxis und Demokratie nicht aus sich heraus entwickeln könne. Sie bedürfe vielmehr eines politischen Raumes, der bereits durch Traditionen, institutionelle Regeln und Identitätsdiskurse vorkonstituiert sei. Der Raum, in dem sich eine europäische Staatsbürgerschaft entfalten könne, sei jedoch schon besetzt durch historisch gewachsene nationale kollektive Identitäten, woraus sich natürliche Grenzen für die Entfaltung einer europäischen Demokratie ergeben würden. In einer substantialistischen Betrachtungsweise ist demnach nicht mit dem Entstehen einer europäischen Öffentlichkeit zu rechnen, wohingegen prozeduralistische Ansätze dies nicht nur für möglich halten, sondern als eine natürliche Folge aus einem fortschreitenden demokratischen Integrationsprozess ansehen.

Was ist jedoch europäische Öffentlichkeit oder wie könnte sie aussehen?

In Abschnitt 1.2.5 wurde Öffentlichkeit – in minimalistischem Sinne eines über die meisten demokratiethoretischen Konzeptionen konsensfähigen Kerns – als ein intermediäres kommunikatives System zwischen den Bürgern und den politischen Akteuren charakterisiert, das in demokratischen Gesellschaften der Informationsvermittlung, der Willens- und

Meinungsbildung dient und die Kontrolle der politischen Entscheidungsträger durch die Bürger ermöglicht. Dabei sollte demokratische Öffentlichkeit gekennzeichnet sein durch das Streben nach Legitimation, Responsivität und Verantwortlichkeit auf Seiten der politischen Repräsentanten und nach Partizipation auf Seiten der Bürger. Wie bereits dargestellt wurde, ist in modernen Gesellschaften die gesellschaftlich und politisch folgenreichste Form von Öffentlichkeit massenmedial hergestellte Öffentlichkeit. Europäische Öffentlichkeit ist dementsprechend als ein durch Massenmedien hergestelltes intermediäres kommunikatives System zwischen den europäischen Bürgern und den politischen europäischen Akteuren denkbar, das (1) die europäischen Bürger über europäische Politik und die europäischen politischen Akteure über die Bedürfnisse und Interessen der europäischen Bürger informiert, (2) zu einer europäischen Meinungsbildung führt und (3) die Kontrolle der europäischen Machthaber auf EU-Ebene durch die europäischen Bürger gewährleistet.

Wie ist jedoch die faktische Ausgestaltung solch eines kommunikativen Systems auf der Ebene der EU denkbar? Gerhards (1993, 2000) unterscheidet zwischen zwei möglichen Formen europäischer massenmedialer Öffentlichkeit: (1) eine eigenständige, die nationalstaatlichen Öffentlichkeiten überlagernde europäische Öffentlichkeit, die ich im Folgenden als transnationale europäische Öffentlichkeit bezeichnen werde, und (2) die Europäisierung der jeweiligen nationalen Öffentlichkeiten der EU-Mitgliedsstaaten.

Wie erwähnt wurde, gehen einige Autoren davon aus, dass es eine europäische Öffentlichkeit bisher weder gibt, noch dass es in absehbarer Zukunft eine geben wird (z.B. Grimm 1995; Schlesinger 1995; Kielmansegg 1996). Die angeführten Argumente lauten vor allem, dass eine Kommunikationsgemeinschaft nur durch eine gemeinsame Sprache, gemeinsame Medien und eine gemeinsame Perspektive entstehen könne. Vorbild einer europäischen Öffentlichkeit ist in dieser Sichtweise das Bild einer idealtypischen nationalen Öffentlichkeit, die nicht nur auf gemeinsamen Medien und einer gemeinsamen Sprache, sondern auch auf einer gemeinsamen Identität und einem Demos beruht. Die Sprachenvielfalt wird als eines der Haupthindernisse bei der Entwicklung einer europäischen Öffentlichkeit ausgemacht: „Europa ist keine Kommunikationsgemeinschaft, weil Europa ein vielsprachiger Kontinent ist – das banalste Faktum ist zugleich das elementarste.“ (Kielmansegg 1996: 55) Auch für Grimm liegt „das größte Hemmnis für eine Europäisierung der politischen Subkultur, von der das Funktionieren eines demokratischen Systems und das Leistungsvermögen eines Parlaments abhängt, [...] in der Sprache. Kommunikation ist an Sprache und sprachlich

vermittelte Welterfahrung und Weltdeutung gebunden. Information und Partizipation als Grundbedingungen demokratischer Existenz werden über Sprache vermittelt.“ (Grimm 1995: 42) Zusätzlich wird betont, dass Europa keine Kommunikationsgemeinschaft sei, da es „kaum eine Erinnerungsgemeinschaft und nur sehr begrenzt eine Erfahrungsgemeinschaft“ (Kielmansegg 1996: 55) darstelle und sich somit keine kollektive Identität herausbilden, stabilisieren und tradieren könne. Schlesinger fasst die notwendigen Entstehungsbedingungen einer europäischen Öffentlichkeit aus dieser Perspektive folgendermaßen zusammen: „At stake is the minimal establishment of a news agenda as a serious part of the news-consumption habits of significant European audiences who have begun to think of their citizenship as transcending the level of the nation-state.“ (Schlesinger 1995: 26)

Europäische Öffentlichkeit ist aus dieser Perspektive nur als eine den nationalen Öffentlichkeiten übergeordnete transnationale Öffentlichkeit denkbar. Die Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten wird als eine defizitäre Variante abgelehnt. Ein „europäisiertes Kommunikationssystem darf nicht mit vermehrter Berichterstattung über europäische Themen in den nationalen Medien verwechselt werden. Diese richtet sich an ein nationales Publikum und bleibt damit nationalen Sichtweisen und Kommunikationsgewohnheiten verhaftet. Sie kann folglich auch kein europäisches Publikum erzeugen und keinen europäischen Diskurs begründen.“ (Grimm 1995: 41) Schlesinger argumentiert ähnlich, wenn er schreibt, dass „in the process of media reception, even a multilingual rendition of a single given European news agenda is more likely to be diversely ‚domesticated‘ within each distinctive national or language context (at least, in the larger, basically monoglot European states) than it is likely to reorientate an audience towards a *common* European perspective“ (Schlesinger 1995: 26f.).

Es ist weitgehend unbestritten, dass es bisher keine europäischen Medien gibt, die in der Lage wären, eine eigenständige, den nationalen Öffentlichkeiten übergeordnete europäische Öffentlichkeit zu konstituieren. Zwar gab es immer wieder Versuche, europäische Medien zu etablieren, die meisten wurden jedoch eingestellt oder konnten sich vorwiegend nur als Elitemedien durchsetzen. Eines der ehrgeizigsten Projekte war *Europa TV*, das von der EBU (European Broadcasting Union) unter der Beteiligung der Niederlande (NOS), der Bundesrepublik (ARD), Italiens (RAI), Irlands (RTE) und Portugals (RTP) ins Leben gerufen wurde. Nach nur einem Jahr wurde das in den Sprachen der beteiligten Länder synchron ausgestrahlte Programm allerdings wieder eingestellt. Der europäische Nachrichtenkanal *Euronews* stellt einen weiteren ambitionierten Versuch dar, jedoch bisher ebenfalls nur mit

sehr begrenztem Erfolg. Ähnlich verhält es sich mit den beiden Fernsehsendern *Arte* und *3SAT*. Die Zeitung *The European* wurde wegen anhaltender Verluste und schleppender Entwicklung der Abonnentenzahlen nach acht Jahren Laufzeit im Jahr 1998 eingestellt (Baisnée/Marchetti 2004).<sup>69</sup> Der Leserkreis der wöchentlichen Zeitung *European Voice* beschränkt sich weitgehend auf die bürokratische EU-Elite in Brüssel.<sup>70</sup> Erfolgreiche transnationale Medien richten sich stärker an ein globales Publikum und haben keinen dezidiert europäischen Fokus, wie beispielsweise *CNN*, *BBC World*, *International Herald Tribune*, *Le Monde diplomatique* oder die *Financial Times* (Koopmans/Erbe 2004: 99). Ausgaben, die sich um eine stärkere europäische Perspektive bemühen, wie beispielsweise die *Financial Times Europe*, werden vorwiegend von Politik- und Wirtschaftseliten gelesen.

Gerhards (1993: 7-11) macht eine Reihe von Trägheitsmomenten aus, die die Entstehung eines einheitlichen europäischen Mediensystems – und damit auch einer einheitlichen transnationalen europäischen Öffentlichkeit – in absehbarer Zeit als unwahrscheinlich erscheinen lassen.<sup>71</sup> Das Hauptproblem sieht er in einer fehlenden europäischen Nachfrage, auf die insbesondere privatwirtschaftlich organisierte Medienangebote angewiesen seien. Um das Problem der Sprachenvielfalt in der EU zu umgehen, besteht nach Gerhards zum einen die Möglichkeit der Übersetzung der jeweiligen Zeitungs- und Zeitschriftenausgabe in die einzelnen Landessprachen. Für täglich erscheinende Zeitungen wäre dies allerdings zu kostspielig. Zum anderen sieht er die Möglichkeit, Zeitungen und Zeitschriften in Englisch zu produzieren und zu vertreiben. Allerdings sind die Sprachkompetenz und die Motivation des Publikums in einer fremden Sprache zu lesen zu gering, als dass auf diese Weise eine massenhafte Verbreitung zu erwarten wäre. Zusätzlich führt Gerhards an, dass bei europaweiten Zeitungen und Zeitschriften der Transportweg zeitlich und finanziell sehr aufwändig sei, was den Kommunikationsfluss zusätzlich erschwere. Zwar sieht Gerhards im Vergleich zur Presse beim Fernsehen bessere Chancen hinsichtlich einer Europäisierung

---

<sup>69</sup> Etwas erfolgreicher haben seit Ende der 80er Jahre verschiedene europaweite Angebote aus anderen Sparten agiert, wie beispielsweise der Sportkanal *Eurosport* und der Musikkanal *MTV Europe*. Allerdings lässt sich auch in diesen Bereichen ein Trend zur Regionalisierung und zur Trennung verschiedener Sprachversionen beobachten (Hasebrink 2000: 99).

<sup>70</sup> Die *European Voice* hatte im Jahr 2005 nach eigenen Angaben eine wöchentliche Auflage von 15.058. Diese Zahl beinhaltet 8.561 Exemplare, die kostenlos an die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, den Ministerrat und andere EU-Institutionen verteilt wurden. Diese Informationen sind abrufbar unter: [http://www.european-voice.com/downloads/EV\\_BPA\\_Sept2005.pdf](http://www.european-voice.com/downloads/EV_BPA_Sept2005.pdf).

<sup>71</sup> „Unter einer einheitlichen europäischen Öffentlichkeit soll ein einheitliches Mediensystem verstanden werden, dessen Inhalte in verschiedenen europäischen Ländern Verbreitung finden und von den Bürgern in den verschiedenen Ländern rezipiert werden, gleichsam eine ARD für Westeuropa. Ebenso wie in den einzelnen Nationalstaaten die Mediensysteme über die Regionen und Länder hinweg die Territorialstaaten medial integrieren, ähnlich würde ein europäisches Mediensystem über die Nationalstaaten hinweg die zwölf Mitgliedsstaaten Europas integrieren.“ (Gerhards 1993: 7f.)

aufgrund der geringeren technischen Hürden bei der Verbreitung und wegen der politischen Deregulierung des Fernsehmarktes in Europa. Allerdings bleibt auch hier das Hauptproblem der mangelnden Nachfrage durch ein europäisches Publikum bestehen. „Ein einheitliches europäisches Fernsehprogramm würde eine Homogenität der Präferenzen der Zuschauer voraussetzen. Die Zuschauer sind aber im Hinblick auf ihre Sehgewohnheiten, ihre kulturell geprägten Wünsche, und vor allem im Hinblick auf ihre Sprachkompetenzen zu heterogen als das ein homogenes Programm die Nachfragerpräferenzen befriedigen könnte.“ (Gerhards 1993: 11)

Es kann also nicht davon ausgegangen werden, dass sich in absehbarer Zeit eine transnationale europäische Öffentlichkeit herausbilden wird. Allerdings wird die Notwendigkeit einer solchen Entwicklung zunehmend in Frage gestellt. Der These, dass ein gemeinsamer Kommunikationsraum nur auf der Grundlage einer gemeinsamen Sprache möglich sei, kann insbesondere mit dem Verweis auf Länder wie Belgien, Schweiz oder Kanada begegnet werden. Weiter zeigt beispielsweise Kantner im Rückgriff auf die moderne philosophische Hermeneutik, dass unterschiedliche nationale Meinungen oder Perspektiven zu einem europäischen Thema nicht bedeuten, dass keine Kommunikation möglich wäre: „Wenn man die Vorstellung eines externen objektiven Standpunktes aufgibt, zeigt sich, dass die Gegenstände der Kommunikation gerade durch die verschiedenen Perspektiven konstituiert werden, die die Kommunikationsteilnehmer auf diese Gegenstände haben“ (Kantner 2003). Die Notwendigkeit einer europäischen Perspektive kann umso mehr in Zweifel gezogen werden, je mehr darunter eine konsensbasierte positive Einstellung gegenüber dem europäischen Integrationsprozess verstanden wird.

Es gibt keinen Grund, Konsens als Voraussetzung für die Existenz eines öffentlichen Kommunikationsraumes zu fordern. Einigkeit über europäische Politiken über Ländergrenzen, ideologische und andere Konflikte hinweg kann nicht zum Kriterium für die Existenz einer europäischen Öffentlichkeit gemacht werden. Genauso wenig kann die transnationale Unterstützung für die europäische Integration in der Bevölkerung als ein Indikator für einen gemeinsamen Kommunikationsraum dienen. Im Gegenteil, man könnte sogar argumentieren, dass die lebhaften Debatten in Frankreich, Großbritannien, Dänemark und anderswo über den Beitritt zum ‚Euroland‘, der Wirtschafts- und Währungsunion, für die Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit bedeutsamer gewesen sind als das von oben verordnete Schweigen über die gemeinsame Währung in Deutschland oder Italien. (Risse 2002: 18)

Auch wenn geteilte historische Erfahrungen, Traditionen, Geschichtsbilder und Mythen die Verständigung erleichtern können, so sind sie jedoch keine notwendige Voraussetzung für politische Kommunikation. Das Problem ist vielmehr, dass der Öffentlichkeitsbegriff solcher Ansätze nicht genügend zwischen dem Begriff der öffentlichen politischen Kommunikation und dem Begriff einer kollektiven Identität differenziert (vgl. Eder/Kantner 2000: 308).

Insbesondere scheint es fragwürdig, ob es sinnvoll ist, den Anspruch einer idealtypischen Öffentlichkeit an eine europäische Öffentlichkeit zu stellen, an dem selbst die empirische Realität nationaler Öffentlichkeiten scheitert (vgl. z.B. Eder/Kantner 2000; Koopmans/Statham 2002; Risse 2002; Kantner 2003; van de Steeg 2003). Moderne nationale mediale Öffentlichkeiten sind heterogen und hochgradig fragmentiert. Sie setzen sich aus unterschiedlichen kleineren und größeren Medien- und Themenöffentlichkeiten vor einem heterogenen Publikum zusammen (vgl. Kapitel 2).

Auch wenn man nicht den Maßstab einer idealtypischen Öffentlichkeit anlegt, ist es kaum erstaunlich, dass man auf der Ebene der EU keine dem Nationalstaat entsprechende Öffentlichkeit findet. Denn die EU ist kein Nationalstaat. In der Diskussion zur europäischen Integration wird vielmehr die Besonderheit der EU als ein neues und hochkomplexes dynamisches Mehrebenenpolitiksystem hervorgehoben, das auf einer Verflechtung und wechselseitigen Abhängigkeit von supranationalen EU-Gremien, nationalstaatlichen Institutionen sowie subnationalen Politikebenen beruht (vgl. z.B. Jachtenfuchs/Kohler-Koch 1996).

Vor diesem Hintergrund setzt sich auf der wissenschaftlichen Ebene zunehmend die Konzeptionalisierung europäischer Öffentlichkeit als eine Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten durch. Dabei wird diese Variante nicht unbedingt als die defizitärere im Vergleich zu einer transnationalen europäischen Öffentlichkeit angesehen. Sie kann in normativer Hinsicht durchaus wünschenswerter erscheinen. Auf „nationaler Ebene [existiert] eine flächendeckende Infrastruktur der Massenkommunikation, die alle Bürger erreicht und breite kommunikative Teilhabe am öffentlichen Diskurs ermöglicht. [...] Der Informationsfluss ist also in bestehende Strukturen eingebunden und letztlich weniger elitär als die existierenden Formen einer pan-europäischen Öffentlichkeit.“ (Eilders/Voltmer 2004: 361)

Was aber genau unter einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten zu verstehen ist, bleibt umstritten. Gerhards versteht unter einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten „zum einen die Thematisierung europäischer Themen in den jeweiligen nationalen Medien, zum zweiten die Bewertung dieser Themen unter einer europäischen, nicht national-staatlichen Perspektive“ (Gerhards 1993: 12). Gerhards bestimmt leider nicht genauer, was er unter einer europäischen Perspektive versteht und warum nur sie zu einer Europäisierung von Öffentlichkeit führen könne. Allerdings ist zu vermuten, dass er diese Notwendigkeit einer europäischen Perspektive aus der Funktion von Öffentlichkeit ableitet, eine gesellschaftliche Identität zu konstituieren, „indem Bürger über Öffentlichkeit vermittelt dauerhaft die Gesellschaft beobachten, an ihr teilhaben und als die ihre begreifen“ (Gerhards 1993: 5). Es ist anzunehmen, dass er unter einer gemeinsamen europäischen Perspektive versteht, dass sich die Sprecher in erster Linie als Europäer begreifen und nicht als Deutsche, Franzosen oder Italiener, so dass nicht nationalstaatliche, sondern primär europäische Interessen verfolgt würden.

Eder und Kantner hingegen entwickeln in Anlehnung an Habermas (1996: 190) ein diskurstheoretisches Verständnis einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeit, das auf der Konzeption beruht, dass in einem anonymen europäischen Massenmedium zur gleichen Zeit die gleichen europäischen Themen unter gleichen Relevanzgesichtspunkten diskutiert werden (Eder/Kantner 2000; Eder et al. 2000). Sie kritisieren Gerhards Begriff einer Europäisierung von nationalen Öffentlichkeiten durch eine gemeinsame europäische Perspektive, da

European political mass communication does not mean that the EU-citizens all hold the same – and presumably positive – opinions on European institutions. On the contrary, the European public sphere should be conceptualised as the existence of a common space of communication in which the citizens as members of an anonymous mass public have a chance to build an informed opinion about the common affairs that occur in the context of European governance and to voice their opinions whenever regarded as necessary. (Dereje et al. 2003: 1)

Was genau unter gemeinsamen Relevanzstrukturen zu verstehen ist, verdeutlichen Eder et al. an einer Reihe von Fragen: “Werden die gleichen Aspekte eines Themas für relevant erachtet? Sind den Kommunikationspartnern die Gründe für auftretende Dissense bekannt? Versuchen sie, einander von der Richtigkeit ihrer Positionen zu überzeugen? Berufen sie sich dabei auf Argumente, die länderübergreifende Koalitionen von Interessengruppen oder Wertegemeinschaften ermöglichen?“ (Eder et al. 2000: 9) Kantner fasst diese Aspekte an

anderer Stelle zusammen als „übereinstimmende Problemdeutungen zu einem Thema bei durchaus kontroversen Meinungen dazu“ (Kantner 2002: 60; zitiert nach Risse 2002: 20).

Risse (2002; Risse/van de Steeg 2003) greift den diskurstheoretischen Begriff einer europäisierten Öffentlichkeit von Eder und Kantner auf. Jedoch kritisiert er die vollständige Abkopplung des Begriffs europäischer Öffentlichkeit von Identitätsvorstellungen und plädiert stattdessen dafür, ein sozial-konstruktivistisches Verständnis kollektiver Identitäten in Anlehnung an Eisenstadts und Giesens (1995) einzubeziehen.<sup>72</sup> Das Kriterium ‚gleiche Themen zur gleichen Zeit unter gleichen Relevanzkriterien‘ wird von ihm durch die Bedingung erweitert, dass sich die Teilnehmer an den Diskursen im öffentlichen Raum über nationale Grenzen hinweg zusätzlich als legitime Sprecher akzeptieren müssten. Das ‚Wir‘, auf das sich die Sprecher beziehen, müsste über den nationalen Raum hinausgehen und den der EU umfassen. „It follows that a European public sphere constitutes a social construction in the strict sense of the word. It does not pre-exist outside social and political discourse practices creating a common horizon of reference and, at the same time, a transnational community of communication over issues that concern ‘us as Europeans’ rather than British, French, Germans, or Dutch.“ (Risse/van de Steeg 2003: 2) In diesem Sinne „läuft dieser Öffentlichkeitsbegriff auf ein Mindestmaß an kollektiver Identifizierung mit unseren Mit-Europäern hinaus. Diese Identifizierung hat nichts mit vorsprachlicher oder gar primordialer Identität zu tun, sie wird im öffentlichen Diskurs allererst konstruiert.“ (Risse 2002: 21)

Peters (2002: 455ff.) plädiert dafür, den Begriff der europäischen Öffentlichkeit als ein multidimensionales und graduelles Phänomen zu „disaggregieren“. Mit diesem Ziel unterscheidet er sieben Dimensionen der Europäisierung öffentlicher Kommunikation:

- (1) Zunahme von EU-bezogenen Themen in nationalen publizistischen Öffentlichkeiten,
- (2) wachsende Ähnlichkeit der Agenda öffentlicher Diskurse in verschiedenen Ländern,
- (3) Ähnlichkeit von ‚Diskurskonstellationen‘ in verschiedenen Ländern,<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> „Allerdings impliziert der Indikator geteilter Bedeutungsstrukturen meines Erachtens doch mehr, als die Autoren (Eder/Kantner, A.Z.) einzuräumen bereit sind. Ihre Position läuft darauf hinaus, eine kollektive Identität nicht (mehr) zur Voraussetzung eines öffentlichen Kommunikationsraumes zu erklären. Dies halte ich für problematisch. Können wir wirklich von einer öffentlichen Sphäre sprechen, ohne damit eine Kommunikationsgemeinschaft zu implizieren? Dies gilt insbesondere dann, wenn unser Begriff von Öffentlichkeit demokratietheoretisch relevant sein soll und damit wohl oder übel normative Konnotationen enthält.“ (Risse 2002: 21)

<sup>73</sup> Unter Diskurskonstellationen wird von Peters (2002: 456) die Kombination der folgenden Faktoren verstanden: Thema, unterschiedliche Positionen und deren soziale Träger, einheitliche oder multiple Frames.

- (4) Europäisierung von Publikumsidentitäten durch eine Erweiterung des kollektiven ‚Wir‘ über die nationale Ebene hinaus auf ‚Europa‘ bezogen,
- (5) transnationale Zirkulation von Ideen, Beiträgen und Autoren und wechselseitigen Bezugnahmen in Debattenbeiträgen,
- (6) Verbreitung europäischer Massenmedien,
- (7) Verbreitung transnationaler meinungsbildender Assoziationen und Netzwerke, deren Positionen in einer deliberativen, publizistischen Öffentlichkeit repräsentiert sind bzw. artikuliert werden.

Inhaltlich kann man diesen Ansatz als eine integrierende Zusammenfassung und Ausarbeitung der davor dargestellten Ansätze einordnen. Im Sinne einer ordinalen Einteilung werden die einzelnen Dimensionen einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten (1-5) und einer transnationalen europäischen Öffentlichkeit (6-7) in eine Rangfolge gebracht. Die Entwicklung der Dimensionen 1 bis 3 – die inhaltlich starke Ähnlichkeit mit dem Eder/Kantnerschen Ansatz ‚gleiche Themen zur gleichen Zeit unter gleichen Relevanzgesichtspunkten‘ aufweist – stellt nach Peters noch keine ausreichende Bedingung einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten dar. „Eine positive Entwicklung der Dimensionen 4 und 5 würde dagegen bereits die Entstehung eines gemeinsamen europäischen ‚Öffentlichkeitsraumes‘, einer Sphäre verdichteter Deliberation und eines europäischen Publikums im Sinne eines über bestimmte Kommunikationen verbundenen und sich selbst identifizierenden Kollektivs andeuten.“ (Peters 2002: 459) Ähnlich wie Risse (2002) betont somit auch Peters die Notwendigkeit, dass sich eine europäische Identität entwickelt, die in politischen Akteuren aus anderen europäischen Ländern legitime Sprecher im nationalen Diskurs sieht. Unklar bleibt allerdings, ob Peters – im Gegensatz zu Risse – auch dann von einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten sprechen würde, wenn nur eine Entwicklung in den Dimensionen 4 und 5 stattfinden würde, jedoch nicht in den Dimensionen 1 bis 3. Deutlich macht er hingegen, dass zwar eine Entwicklung auf den Ebenen (6) und (7) im Sinne einer Entwicklung hin zu einer transnationalen europäischen Öffentlichkeit keine notwendige Bedingung für eine Europäisierung von nationalen Öffentlichkeiten auf den Ebenen (1) und (5) sei. Umgekehrt bestehe dieser Zusammenhang jedoch sehr wohl: „Die Entwicklung transnationaler Medien würde aber eine Transnationalisierung in den Dimensionen 1 bis 5 einschließen oder voraussetzen – und könnte wiederum empirisch eine fördernde Wirkung auf die Entwicklung in diesen Dimensionen haben.“ (Peters 2002: 459)

Alle bisher vorgestellten Ansätze beschränken sich weitgehend auf die Form, in der Kommunikationsprozesse ablaufen und weniger darauf, in welchen Konstellationen diese Kommunikationsprozesse erfolgen. Das Europub-Projekt, aus dem heraus diese Arbeit entstanden ist, konzeptionalisiert ein vergleichsweise umfassenderes theoretisches Modell europäischer Öffentlichkeit, das nicht nur Öffentlichkeitstheorien einbezieht, sondern auch Theorien politischer Mobilisierung, sozialer Bewegungen, politischer Kommunikation sowie Medientheorien berücksichtigt. Die vier zentralen Funktionen von Öffentlichkeit im Allgemeinen werden auf eine europäische Öffentlichkeit bezogen wie folgt interpretiert (Koopmans/Statham 2002; Koopmans/Erbe 2004):

- *Legitimation*: Europäische Akteure, Themen und Politiken müssen durch die Medien öffentliche Sichtbarkeit erlangen, denn nur im öffentlichen Forum kann ihnen öffentliche Resonanz und Legitimation gegeben oder auch verweigert werden.
- *Responsivität*: Europäische Entscheidungsträger sind auf die Medien als intermediäre Kanäle angewiesen, um sich über die Interessen, Bedürfnisse und Anliegen der europäischen Bürger zu informieren.<sup>74</sup>
- *Verantwortlichkeit*: Aufgrund mangelnder persönlicher Interaktion und insbesondere wegen der Komplexität des politischen Mehrebenensystems in der EU sind die Bürger weitgehend nur über die Berichterstattung in den Massenmedien in der Lage, sich ein Bild darüber zu verschaffen, ob die europäischen Entscheidungsträger in ihrem Sinne eine verantwortungsvolle und an ihren Interessen orientierte Politik betreiben.
- *Partizipation*: Die Teilhabe der Bürger am politischen Prozess hängt weitgehend von Zugangsmöglichkeiten zu massenmedialen Öffentlichkeiten ab. Auch wenn es einem kleinen Teil ressourcenstarker und gut organisierter Akteure gelingen mag, in direkter Weise auf die Entscheidungsträger in Brüssel Einfluss zu nehmen (z.B. durch Lobbying), so ist Bürgerbeteiligung in ihrer typischen Form von sozialen Bewegungsorganisationen, Bürgerinitiativen und ähnlichen Assoziationen darauf angewiesen, Sichtbarkeit, Resonanz und Legitimität durch die Massenmedien zu erlangen.

Ein weiterer Unterschied zu den bisher dargestellten theoretischen Konzeptionen liegt darin, dass im Rahmen des Europub-Projekts explizit von einem relationalen Modell europäischer Öffentlichkeit ausgegangen wird.<sup>75</sup> Eine Europäisierung öffentlicher Kommunikation drückt

---

<sup>74</sup> Eine weitere Möglichkeit sind Umfragen. Diese erlauben jedoch nur einen punktuellen, vorstrukturierten und nicht-diskursiven Blick auf die aggregierten Bevölkerungsmeinungen, die nicht mit der öffentlichen Meinung übereinstimmen müssen.

<sup>75</sup> Eine partielle Ausnahme stellt hier das Projekt um Peters (2002: 459) dar.

sich durch das Ausmaß der Verdichtung öffentlicher kommunikativer Interaktion mit europäischen Bezügen aus. Das Ausmaß der Verdichtung ergibt sich durch den Anteil politischer Interaktion mit rein nationalen Bezügen im Verhältnis zu politischer Interaktion mit europäischen Bezügen und im Verhältnis zu Interaktionen mit Bezügen, die über die Europäische Union bzw. Europa hinausgehen. Von europäischer Öffentlichkeit kann dann gesprochen werden, wenn die europäischen Bezüge rein nationale Bezüge und solche über die Europäische Union hinaus dominieren.

Kommunikative mediale Bezüge realisieren sich auf verschiedenen Ebenen: über die Medien, über die Akteure und über die Themen. In Bezug auf die Medien ist dabei zu unterscheiden, welche Reichweiten die Medien aufweisen, über die Öffentlichkeit hergestellt wird. Handelt es sich um nationale Medien, um europäische oder um transnationale Medien?

Die Akteure können unterschieden werden nach Publikum, Sprechern, Adressaten und Objektakteuren. Das *Publikum* entspricht der Reichweite der Medien. Nationale Medien erreichen überwiegend ein nationales Publikum, europäische Medien sprechen ein überwiegend die europäischen Staaten übergreifendes Publikum an. Die *Sprecher* sind die Akteure, über deren Sprechakte oder sonstige Handlungen in den Medien berichtet wird, oder die beispielsweise durch Zitate, Interviews usw. in den Medien direkt zu Wort kommen. Die *Adressaten* stellen die Akteure dar, an die die Sprecher ihren Sprech- oder Handlungsakt richten, indem sie entweder jemanden aufrufen etwas zu tun oder etwas nicht zu tun, jemanden für sein Handeln kritisieren oder ihm darin zustimmen. Unter *Objektakteuren* sind jene Akteure zu verstehen, die von einer bestimmten Handlung betroffen sind oder auf die diese Handlung unmittelbar bezogen ist.<sup>76</sup> Die politischen Akteure können zusätzlich nach Akteurstypen unterschieden werden (z.B. staatliche Akteure, sozio-ökonomische Interessengruppen, soziale Bewegungsorganisationen). Weiter können die Themen nach nationalen, europäischen, oder anderen transnationalen Bezügen unterschieden werden.

Je nach Art der kommunikativen Bezüge sind drei Formen europäischer Öffentlichkeit denkbar: (1) Supranationalisierung, (2) vertikale Europäisierung und (3) horizontale Europäisierung. Die einzelnen Formen sind Idealtypen, die sich nicht gegenseitig ausschließen, sondern sich nebeneinander entwickeln können. Die erste Form von Europäisierung (Supranationalisierung) bezieht sich auf das vorher vorgestellte Konzept einer

---

<sup>76</sup> Wenn eine Partei beispielsweise eine Nullrunde für die Rentner fordert, sind in diesem Fall die Rentner die Objektakteure.

transnationalen europäischen Öffentlichkeit, während die Formen vertikaler und horizontaler Europäisierung auf dem Konzept einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten basieren.

Eine *supranationale europäische Öffentlichkeit* würde sich durch die medial vermittelte Interaktion zwischen Institutionen und kollektiven Akteuren auf EU-Ebene um europäische Themen konstituieren. Diese Interaktionskonstellation würde in der medial vermittelten Öffentlichkeit andere Interaktionskonstellationen überwiegen (z.B. zwischen nationalen Akteuren über nationale Themen). Idealerweise bildeten sich in diesem Rahmen europäische Massenmedien heraus, die diese interaktiven Bezüge befördern und ein die Nationalstaaten übergreifendes europäisches Publikum einbinden. Im Rahmen des Europub-Projekts wird dieses Modell einer supranationalen europäischen Öffentlichkeit zwar ebenfalls als das in absehbarer Zeit unwahrscheinlichste Modell gesehen. Im Gegensatz zu den meisten anderen Konzeptionen europäischer Öffentlichkeit wird es jedoch nicht unbedingt als die wünschenswerteste Variante betrachtet. Vielmehr scheinen die Formen einer vertikalen und einer horizontalen Europäisierung dem Mehrebenensystem des europäischen Politikprozesses in einer adäquateren Weise zu entsprechen.

Von einer *vertikalen Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten* kann gesprochen werden, wenn die medial vermittelten kommunikativen Bezüge zwischen der EU-Ebene und der nationalen Ebene der EU-Mitgliedsstaaten im Vergleich zu anderen kommunikativen Interaktionsbezügen zunehmen. Hierbei können zwei Varianten unterschieden werden. Zum einen kann es zu einer Zunahme von kommunikativen ‚bottom-up‘-Bezügen kommen; dies ist der Fall, wenn nationale Akteure sich an Akteure auf der EU-Ebene richten und/oder sich mit europäischen Themen auseinandersetzen. Zum anderen können sich Akteure auf der EU-Ebene im Sinne kommunikativer ‚top-down‘-Bezüge mit dem Verweis auf gemeinsame europäische Themen und Interessen in nationale Politik und Debatten einbringen.

Eine *horizontale Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten* ergibt sich aus vermehrten Interaktionsbezügen zwischen den verschiedenen EU-Mitgliedsstaaten. Hier kann zwischen einer schwachen und einer starken horizontalen Europäisierung unterschieden werden. Die schwache Variante liegt vor, wenn nationale Medien in einem EU-Mitgliedsstaat zwar über die politischen Ereignisse in einem anderen EU-Mitgliedsstaat berichten, jedoch keine direkten kommunikativen Interaktionsbezüge zwischen den beiden Mitgliedsstaaten existieren. In diesem Fall würde also über die Auseinandersetzung politischer Akteure in

einem anderen EU-Land über ein Thema, das von nationaler Interesse dieses anderen Landes ist, berichtet.<sup>77</sup> In der starken Variante einer horizontalen Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten hingegen bestehen direkte kommunikative Interaktionsbezüge zwischen mindestens zwei EU-Staaten. So zum Beispiel dann, wenn sich Akteure aus einem EU-Mitgliedsland direkt an Akteure aus einem anderen EU-Mitgliedsland wenden. Dies wäre der Fall, wenn in französischen oder deutschen Medien darüber berichtet würde, dass die deutsche Regierung die französische Regierung für ihr Verhalten während der BSE-Krise kritisiere. Eine weitere Variante horizontaler Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten liegt vor, wenn nationale Akteure sich zwar über ein nationales Thema auseinandersetzen, dieses Thema jedoch in Bezug zu anderen europäischen Ländern setzen. Dies wäre gegeben, wenn die deutsche Opposition die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung kritisierte und darauf verwies, dass Deutschland mit seinen Wachstumsraten im Vergleich zu anderen EU-Ländern am schlechtesten abschneide. Auf diese Weise wird eine europäische Dimension in die deutsche Debatte eingeführt, in der sich die Wahrnehmung anderer EU-Staaten als relevante Bezugspunkte oder Vergleichsmaßstäbe ausdrückt. Allerdings könnte man auch hier erst dann von einer tatsächlichen horizontalen Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten sprechen, wenn anderen EU-Staaten diese Relevanz für den eigenen nationalen Diskurs deutlich häufiger zugesprochen wird als Staaten, die nicht Mitglieder der EU sind.

Zusammenfassend bezieht sich die Konzeption europäischer Öffentlichkeit im Rahmen des Europub-Projekts auf die Leistung der nationalen Medien, europäische Akteure (sowohl auf der transnationalen EU-Ebene, als auch auf der Ebene der EU-Mitgliedsstaaten) und europäische Themen in den nationalen medialen politischen Diskurs einzubeziehen. Der Grad der Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten kann nur in einem relationalen Sinn bestimmt werden, der sich aus dem Vergleich zu rein nationalen, als auch zu nicht-EU-spezifischen internationalen und transnationalen Interaktionsbezügen ergibt. Zusätzlich ist die demokratische Qualität supranationaler europäischer Öffentlichkeit als auch europäisierter nationaler Öffentlichkeiten durch den Grad der Inklusion unterschiedlicher politischer Akteure in Abhängigkeit von ihrem Akteurstyp zu bestimmen. Nur so können Aussagen über die demokratiethoretisch wichtige partizipative Leistungsfähigkeit europäischer Öffentlichkeiten getroffen werden. Insbesondere durch diesen letzten Punkt setzt sich diese Konzeption europäischer Öffentlichkeit von den vorher dargestellten ab. Während diese ihren Schwerpunkt hauptsächlich auf die Untersuchung des ‚WIE‘ europäisierter Kommunikation

---

<sup>77</sup> Beispielsweise dann, wenn in den deutschen Medien über den Ausgang der britischen Parlamentswahlen berichtet wird.

richten (Gerhards: europäische Perspektive, Eder/Kanter: gleiche Relevanzgesichtspunkte, Risse: als legitime Teilnehmer an einem gemeinsamen Diskurs, Peters: Anschlusskommunikation), um die demokratische Performanz europäisierter nationaler Öffentlichkeiten zu operationalisieren, wird hier zusätzlich die demokratietheoretische Relevanz der Frage betont: WER konstituiert europäisierte politische Kommunikation?

Aus unterschiedlichen Konzeptionen europäischer Öffentlichkeit auf theoretischer Ebene ergeben sich konsequenterweise unterschiedliche Messungen auf der empirischen Ebene und insbesondere auch unterschiedliche Interpretationen der Befunde, von denen einige jetzt dargestellt werden.

### **3.2 Empirischer Forschungsstand**

Die empirische Untersuchung medialer europäischer Öffentlichkeiten hat erst in den letzten Jahren auf einer systematischen Ebene begonnen. Größere Projekte ergänzen zunehmend die bisher nur im kleinen Rahmen durchgeführten Forschungen auf diesem Gebiet. Insgesamt konzentriert sich die Forschung auf die Untersuchung einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten. Die Betrachtung transnationaler medialer Öffentlichkeiten ist auf einer empirischen Ebene kaum möglich, da es keine adäquaten europäischen Massenmedien gibt. Studien in diesem Bereich richten ihr Augenmerk stärker auf bisherige Entwicklungen im Medienbereich und insbesondere auf die europäische Medienpolitik sowie auf mögliche prospektive Entwicklungen.

Bei der Erforschung einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten können im Groben zwei Herangehensweisen unterschieden werden: einerseits die Untersuchung der Relevanz und Struktur europäisierter politischer Kommunikation im breiteren medialen politischen Diskurs in einzelnen EU-Mitgliedsstaaten, andererseits die Untersuchung der Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten im Rahmen medialer politischer Diskurse zu einem bestimmten Ereignis oder einem bestimmten Thema. Zusätzlich kann zwischen Langzeit- und Querschnittsanalysen unterschieden werden. Die Beobachtung einer Europäisierung medialer Öffentlichkeiten erfordert aufgrund des Prozesscharakters des Gegenstandes eigentlich zwangsläufig eine vergleichende Analyse über mehrere Jahre. Ebenso notwendig erscheint

eine ländervergleichende Perspektive, um dem Kontext der Europäischen Integration gerecht zu werden. Nur durch Längsschnittuntersuchungen kann entschieden werden, ob es sich um einen *Europäisierungs-Prozess* handelt. Bei Betrachtungen, die sich auf einen bestimmten Zeitpunkt beschränken, müsste man demnach eigentlich von einer Untersuchung des *Europäisierungs-Grades* medialer politischer Kommunikation zu einem bestimmten Zeitpunkt oder in Bezug auf ein bestimmtes Thema sprechen. Insgesamt konzentrieren sich die meisten der bisherigen empirischen Forschungen auf dem Gebiet medialer europäischer Öffentlichkeit auf diese eher punktuelle Perspektive, was aufgrund des enormen Aufwands von Längsschnittuntersuchungen, die zusätzlich einen Ländervergleich umschließen, kaum verwunderlich ist.

Im Rahmen dieser Arbeit sind vor allem solche Studien von Bedeutung, die die allgemeine Relevanz und Struktur europäisierter politischer Kommunikation erforschen und weniger solche, die sich auf die Untersuchung einzelner Ereignisse oder Themen richten, da diese keine Aussagen über allgemeine Tendenzen erlauben. Bei letzteren handelt es sich meistens nicht um repräsentative Fälle, sondern um besondere Ereignisse (Skandale, Wahlen, etc.). Auf diese Studien wird im Folgenden zwar eingegangen, auf die Darstellung breiter angelegter Studien wird jedoch größerer Wert gelegt. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass die hier vorgelegte Studie über politische Öffentlichkeit im Internet im Gegensatz zu den meisten anderen Arbeiten in diesem Feld ebenfalls über Fallbeispiele hinausgehen soll und sich auf gesamtstrukturelle Entwicklungen fokussiert.

Meyer (1999, 2001) untersucht anhand von Interviews die Rolle eines transnationalen europäischen investigativen Journalismus im Zusammenhang mit dem Rücktritt der Santer-Kommission aufgrund des Korruptionsskandals im Jahr 1999. Er zeigt, dass das koordinierte Vorgehen von Korrespondenten europäischer Zeitungen und die gleichzeitige kampagnenartige Umsetzung des Themas in verschiedenen nationalen Öffentlichkeiten für den großen Druck verantwortlich war, der schließlich zum Rücktritt der Kommission führte. Eine Gruppe von Journalisten aus verschiedenen Ländern koordinierte sich bei der Recherche und stimmte sich mit Abgeordneten des Europaparlaments ab, so dass sie zusammen die europäische Medienagenda dominieren konnten. Die nationalen Öffentlichkeiten haben sich somit gegenseitig beeinflusst und konnten dadurch erstaunlichen Druck auf EU-Ebene ausüben.

Trenz (2000) zeigt jedoch in einer Untersuchung der spanischen und deutschen Berichterstattung zum selben Korruptionsskandal, dass es kaum Ansätze geteilter Bedeutungsstrukturen in der Diskussion gab. Vielmehr redeten die spanischen und die deutschen Teilnehmer in der Debatte aneinander vorbei. Nationale Relevanzgesichtspunkte dominierten eindeutig vor europäischen. Die spanische Presse interpretierte den Skandal als deutschen Angriff auf einen spanischen EU-Kommissar. Die deutschen Medien hingegen sahen in dem Fall einen Beleg dafür, dass die Südeuropäer immer noch nicht verstanden hätten, dass Korruption kein Kavaliersdelikt sei.

Ganz anders stellte sich hingegen die Haider-Debatte dar. Die Forschergruppe um Risse hat die Debatte über die Angemessenheit der EU-Reaktion auf Jörg Haider und den Eintritt der FPÖ in die österreichische Regierung in nationalen Qualitätszeitungen Belgiens, Frankreichs, Deutschlands, Italiens und Österreichs untersucht (Rauer et al. 2002; Risse 2002; Risse/van de Steeg 2003; van de Steeg 2004). Sie konnte die Existenz einer transnationalen Debatte im Sinne der Kriterien von Eder/Kantner nachweisen, die sich durch ein hohes Maß an geteilten Sinn- und Bedeutungsstrukturen auszeichnete. „In allen von uns untersuchten nationalen Öffentlichkeiten – einschließlich übrigens der österreichischen – wurde das Thema in den Printmedien unter den beiden Relevanzgesichtspunkten ‚Europa als moralische Gemeinschaft‘ versus ‚Europa als rechtsstaatlicher Raum‘ diskutiert“ (Risse 2002: 20). Zu ähnlich positiven Einschätzungen gelangte van de Steeg in einer empirischen Studie über die Diskussionen zur Osterweiterung der EU in Qualitätszeitungen verschiedener europäischer Länder (van de Steeg 2002).

Auch Trezz und Münzing fanden in der Debatte über die Zukunft der EU, die durch die Rede des deutschen Außenministers Fischer in der Humboldt-Universität im Mai 2000 angestoßen wurde, Anzeichen einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten in den Kommentaren verschiedener nationaler Qualitätszeitungen: „The structures of consensus and dissensus that emerged in the course of this debate as well as the exchange of meaning and understanding give clear evidence for the existence and effects of a shared public sphere that is constituted by European quality newspapers.“ (Trenz/Münzing 2003: 1)

Bei einer Untersuchung von britischen, deutschen und französischen Zeitungskomentaren zum EU-Gipfel in Maastricht 1991 kommt Meyer hingegen zu einer ambivalenten Einschätzung: “Although the basic topics are similar across the papers and countries, the

national focus of interest is distinctly visible. The evidence for a European Public Sphere – we may conclude – is diverse and inconclusive.” (Meyer 2003: 20) Zu einer ähnlichen Einschätzung gelangt Kevin durch die Analyse der Medienberichterstattung über die Europawahlen im Jahr 1999 in verschiedenen europäischen Ländern:

Overall there is an incremental development of space in European media outlets for debate and exchange regarding common issues and policies. Hence the presentation of a ‚European news agenda‘ is more developed in some countries than in others and due to the focus on different issues can not be considered as homogenous. [...] The majority of the debates remain focused on national issues or European issues relevant to the national interests. (Kevin 2001: 35)

Innerhalb solcher ereignisbezogenen Ansätze gibt es nur wenige Studien, welche die mediale Diskussion über ein bestimmtes Thema über mehrere Jahre in verschiedenen europäischen Öffentlichkeiten erforscht haben. Ein Beispiel dafür ist die Arbeit von Medrano Diez (2001) über die Diskussion zum europäischen Integrationsprozess in deutschen, britischen und spanischen Zeitungskommentaren in der Zeit von 1946 bis 1997. Er stellt fest, dass die EU-Mitgliedschaft ein hohes Maß an thematischer Konvergenz in der Behandlung des Integrationsprozesses befördert. Die Auseinandersetzungen konzentrieren sich vor allem auf das Zusammenspiel zwischen den einzelnen Nationalstaaten und der transnationalen EU-Ebene. Gemeinsame kognitive Rahmungen (Frames) sind im Wesentlichen, dass der Binnenmarkt für alle gut sei und dass die EU an Defiziten ihrer Regierungsfähigkeit leide. Insgesamt dominieren jedoch signifikante Unterschiede in den kognitiven Rahmungen der medialen Auseinandersetzungen zum europäischen Einigungsprozess in den einzelnen Ländern. So schließt Medrano Diez zusammenfassend, dass man

[...] von einer sich zögerlich entfaltenden europäischen Öffentlichkeit sprechen [kann], die jedoch gegenüber den nationalen Öffentlichkeiten nach wie vor sekundär bleibt. Das Ausbleiben von spezifischen Debatten in den einzelnen nationalen Öffentlichkeiten weist darauf hin, dass sich die europäische Öffentlichkeit im Gegensatz zu den nationalen Öffentlichkeiten aller Wahrscheinlichkeit nach als eine ‚versäulte‘ Öffentlichkeit entfalten wird, d.h. in der Form einer thematischen und kognitiven Konvergenz von Deutungsrahmen zu Europa und nur ansatzweise in der Form eines tatsächlichen kommunikativen Austauschs zwischen den Ländern. (Medrano Diez 2001: 40)

Tobler (2002) zeigt in einer Untersuchung der deutschen, britischen und schweizerischen Diskussion um internationale Steuerpolitik in den Printmedien zwischen 1996 bis 2000, dass mit einer arenenübergreifenden europäisierten Kommunikation nur dann zu rechnen sei, wenn ein Definitionskampf über die Institutionalisierung bzw. Neudefinition gemeinsam geteilter

Bezugsprobleme innerhalb des entsprechenden transnationalen Rechtsraums entbrennt. Nur dann sei in Form konfliktinduzierter Kommunikationsverdichtungen mit der Entstehung einer ephemeren transnationalen Öffentlichkeit zu rechnen, in der die Kontrahenten aus der Sicht eines internationalen Publikums sich wechselseitig in der Teilnehmerperspektive beobachten. „Solange jedoch der mediale Issue-Attention-Cycle durch den institutionell festgelegten Politikprozess determiniert ist, entsteht keine durch grenzübergreifende Austauschprozesse evozierte transnationale Öffentlichkeit.“ (Tobler 2002: 77)

Insgesamt überwiegt in der empirischen Forschung zu medialer europäischer Öffentlichkeit die Analyse der Berichterstattung in Printmedien. Nur wenige haben sich bisher in diesem Zusammenhang mit der Fernsehberichterstattung beschäftigt. Die meisten Studien beziehen sich auch hier auf die Berichterstattung um besondere Ereignisse oder innerhalb sehr kleiner Zeitausschnitte. Bisher wurde vor allem die Fernsehberichterstattung über Europawahlkämpfe untersucht, so beispielsweise der 1979er-Wahlkampf (Siune 1983) und der 1989er-Wahlkampf (Leroy/Siune 1994; Reiser 1994). Hinsichtlich des Umfangs zeigte sich, dass sich die europäisierte Berichterstattung um den Wahltag herum konzentrierte, darüber hinaus aber eher gering ausfiel. Die Länderunterschiede sind bei der Wahlberichterstattung relativ gering. Beiträge mit EU-Bezug werden selten in Top-Positionen gesendet oder dienen als Aufmacher der Nachrichtensendung. Der Ton der EU-Berichterstattung ist überwiegend neutral. Die relativ seltenen Bewertungen scheinen jedoch über die Jahre hinweg deutlich negativer auszufallen. Während 1979 die Bewertungen in allen Ländern eher positiv waren (Siune 1983), fanden sich 1989 überwiegend negative Bewertungen von EU-Themen in den Berichterstattungen (Leroy/Siune 1994; Reiser 1994). In einer Untersuchung der Fernsehberichterstattung über die Einführung des Euro am 1. Januar 1999 in den Niederlanden, Dänemark, Deutschland und Großbritannien zeigen De Vreese et al. (2001), dass im Vergleich zu anderen politischen und wirtschaftlichen Nachrichten hier stärker die ökonomischen Konsequenzen als die Konflikte betont wurden. Außerdem konzentrierte sich hier ähnlich wie bei der Wahlberichterstattung die Aufmerksamkeit fast ausschließlich auf wenige Tage um das Ereignis herum.

Peter (2004; vgl. auch Peter/De Vreese 2004) untersucht die alltägliche Fernsehberichterstattung über die EU in Dänemark, Deutschland, Frankreich, Großbritannien und den Niederlanden im Jahr 2002. Seine Befunde fasst er mit dem Begriff der „unsichtbaren Wichtigkeit“ der EU-Fernsehberichterstattung zusammen: „Insgesamt sind EU-

Beiträge in der Nachrichtenlandschaft der fünf Länder kaum vorhanden – wenn aber über EU-Themen berichtet wird, dann werden sie im Großen und Ganzen als wichtig dargestellt.“ (Peter 2004: 157) Weiter bestätigt er den Trend hin zu einer negativen Bewertung der EU, wenn sie denn bewertet wird. Er kommt zu dem Schluss, dass „die Idee einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten mehr Wunschdenken als Realität“ sei (Peter 2004: 158).

Während Peter sich auf die Fernsehberichterstattung über die EU und damit auf eine vertikale Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten konzentriert, legte Groothues seinen Betrachtungsschwerpunkt auf eine horizontale Europäisierung nationaler Fernsehöffentlichkeiten, die er durch die Berichterstattung über andere europäische Länder operationalisierte. Hierzu untersuchte er die Berichterstattung öffentlich-rechtlicher Fernsehanstalten in Deutschland, Frankreich und Großbritannien im Juni und Juli 2003. Seine Analyse zeigt, dass Berichte über andere europäische Länder weit seltener sind als Berichte über nicht-europäische Länder und insbesondere als Berichte über das eigene Land: „Editors do not regard the EU area as a space that deserves more attention in coverage terms than the world beyond Europe. If the formation of a European ‚we‘ is regarded as desirable, it is not helped by the lack of attention other Europeans are given in domestic news bulletins.“ (Groothues 2004: 12)

Die Chancen einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten durch die Fernsehberichterstattung scheinen nach den bisherigen Forschungsergebnissen somit eher gering zu sein. Vergleiche zwischen Fernsehen und Zeitungen liegen bisher nur wenige vor. Beispielsweise verglichen De Vreese und Boomgaarden (2003) die Fernseh- und Zeitungsberichterstattung in der Zeit um den EU-Gipfel in Nizza im Jahr 2000 in Großbritannien, Deutschland und den Niederlanden. Die Untersuchung zeigte, dass der Gipfel primär unter dem Aspekt bzw. innerhalb des Frames ‚politisch-institutionelle Konsequenzen‘ diskutiert wurde. Wurde dabei eine Wertung ausgedrückt, fiel sie in Bezug auf die EU und die EU-Erweiterung negativ aus. Der Umfang der EU-Berichterstattung war mit ca. 10% innerhalb der gesamten Berichterstattung in allen Untersuchungsländern ungefähr gleich stark ausgeprägt. Zwischen Qualitätszeitungen sowie öffentlich-rechtlichen Fernsehsendern auf der einen Seite und Boulevardzeitungen sowie kommerziellen Fernsehsendern auf der anderen Seite stellten de Vreese und Boomgaarden allerdings auffallende Unterschiede fest: die beiden ersten Formate berichteten mehr und umfangreicher über die EU.

Zu einem ähnlichen Ergebnis gelangt Schlecht (2004) in seinem Vergleich des Europäisierungsgrades der Berichterstattung des Nachrichtenmagazins *Tagesthemen* mit dem der Berichterstattung in der *Süddeutsche Zeitung* und der *Frankfurter Allgemeine Zeitung* im Jahr 2002. Er kommt u.a. zu dem Schluss, dass sowohl EU-Akteure als auch nationale Akteure aus EU-Mitgliedsstaaten oder Beitrittskandidaten in der Fernsehberichterstattung eine deutlich geringere Rolle als in den Printmedien spielten und vergleichsweise weniger prominent platziert waren.

Gerhards (1993) legte eine der ersten empirischen Langzeituntersuchung über die Bedeutung europäischer Themen im medialen politischen Diskurs der Bundesrepublik Deutschland vor. Die empirische Grundlage bildet eine Sekundäranalyse von Daten, die von Hans Matthias Kepplinger im Rahmen eines Projekts über die Entwicklung der Medienberichterstattung von 1950 bis 1995 in der Bundesrepublik Deutschland erhoben wurden. In seinem Modell der Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten (vgl. Kapitel 3.1) definiert Gerhards zwei notwendige Merkmale: (1) die Thematisierung europäischer Themen in nationalen Öffentlichkeiten und (2) die Bewertung der Themen unter einer nicht-nationalstaatlichen, sondern einer europäischen Perspektive. Er stellt fest, dass bei einem Vergleich des Anteils innerdeutscher, europäischer und internationaler Themen in der Berichterstattung deutscher Qualitätszeitungen die europäischen Themen mit Abstand am wenigsten Aufmerksamkeit erhalten.<sup>78</sup> Über den gesamten Zeitraum bleibt ihr Anteil mit weniger als 10% konstant niedrig. Die Bewertung der Themen aus einer europäischen Perspektive operationalisiert Gerhards durch die Menge der europäischen Akteure, die als Sprecher in den Medien zu Wort kommen. Im Ergebnis stellt er fest, dass europäische Institutionen als Urheber von Stellungnahmen mit einem Durchschnitt von 0,9% über die Jahre 1950 bis 1995 fast bedeutungslos sind. Sein Fazit ist eine nationale Verhaftung der medialen Öffentlichkeit:

Über Europa wird in der medialen Öffentlichkeit der Bundesrepublik im Zeitverlauf nicht zunehmend mehr berichtet, europäische Institutionen spielen als mediale Sprecher kaum eine Rolle. [...] Damit ergibt sich eine Inkongruenz zwischen einer Europäisierung der politischen Entscheidungen einerseits und einer medialen Darstellung und Vermittlung europäischer Politik andererseits. [...] Eine Verlagerung von Herrschaftsbefugnissen von den Nationalstaaten auf die EU scheint nun in keiner Weise eine Veränderung des Aufmerksamkeitsfokus der Medien zu entsprechen: Die Öffentlichkeit hinkt einer Transnationalisierung der Politik hinterher, sie bleibt nationalstaatlich verhaftet, während sich die Politik europäisiert hat. (Gerhards 2000: 299)

---

<sup>78</sup> Die drei Zeitungen sind die *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, die *Süddeutsche Zeitung* und *Die Welt*.

Diese Aussagen sind vor dem Hintergrund des verwendeten Datenmaterials und insbesondere aufgrund der vorgenommenen Operationalisierungen kritisch zu betrachten. In der Datenerhebung von Kepplinger wurde jeweils nur das wichtigste Thema eines Artikels erhoben, so dass Gerhards selbst zu einer vorsichtigen Interpretation mahnt: „Es ist aber möglich, dass sich eine zunehmende Transnationalisierung und Europäisierung der Öffentlichkeit zuerst und vor allem in den Sekundär- und Tertiärthemen eines Artikels zeigt.“ (Gerhards 2000: 295) Eine weitere Schwäche des Datenmaterials ist, dass in den untersuchten Zeitungen nicht Artikel aus dem Wirtschaftsteil berücksichtigt wurden, da insbesondere hier aufgrund des gemeinsamen Wirtschaftsraumes der EU häufiger über europäische Themen berichtet werden könnte. Richtigerweise warnt Gerhards ebenso vor einer Überinterpretation seines schwachen Indikators für eine europäische Perspektive. Dieser beruht auf der unbewiesenen Annahme, dass nationale Akteure – bei denen er anscheinend nicht zwischen deutschen und ausländischen unterscheidet – Inhalte nur aus einer nationalen Perspektive thematisieren würden.

Eine weitere Studie, die zu ähnlich pessimistischen Einschätzungen gelangt, wurde von Voltmer und Eilders (2004) durchgeführt. Sie haben die Europäisierung der deutschen medialen Öffentlichkeit anhand von Pressekommentaren untersucht, die in fünf deutschen Qualitätszeitungen zwischen 1994 und 1998 erschienen sind.<sup>79</sup> Gemessen wurde, inwieweit europäische Themen und europäische Politiker besondere Beachtung erfahren. Die Auswahl europäischer Themen für die Kommentierung impliziere eine besondere Relevanzzuweisung, „denn das hochselektive Genre des Kommentars bleibt nur sehr wenigen Themen vorbehalten. Aus der Vielfalt der im Nachrichtenteil berichteten Ereignisse und Sachverhalte werden die ausgewählt, die aus Sicht der Redaktion besondere Beachtung verdienen.“ (Eilders und Voltmer 2004: 365) Insgesamt stehen drei Fragen im Mittelpunkt der Analyse: (1) Wie häufig und in welcher Form werden europäische Themen und Akteure für Kommentare ausgewählt? (2) Welche Positionen werden von den Qualitätszeitungen hinsichtlich der europäischen Integration vertreten? (3) Wie bewerten die Medien europäische Institutionen und politische Akteure, die aktiv am europäischen Entscheidungsprozess beteiligt sind? Im Ergebnis zeigt sich, dass Europa nur einen kleinen Teil der Medienagenda ausmacht, so dass nach Ansicht der Autorinnen die Rolle Europas in den Medien nur als marginal bezeichnet werden kann. Die Europäisierung der Öffentlichkeit findet nach ihrer Meinung weitgehend in der Form einer Verknüpfung europapolitischer Themen mit

---

<sup>79</sup> Die untersuchten Zeitungen sind *die Tageszeitung (TAZ)*, die *Frankfurter Rundschau*, die *Süddeutsche Zeitung*, die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* und *Die Welt*.

innenpolitischen Themen statt. Die geringe Aufmerksamkeit geht allerdings mit einem hohen Maß an Unterstützung für die europäische Integration einher, unabhängig von den üblichen Links-Rechts-Schemata. Im Gegensatz dazu werden die Akteure, die in der Europapolitik mitwirken, deutlich kritischer bewertet. Hier treten die klassischen Links-Rechts-Differenzen zwischen den Zeitungen deutlicher zutage, indem sich die Kommentatoren linker Zeitungen kritischer äußerten als solche konservativer Zeitungen. Insgesamt erscheinen die Schlussfolgerungen jedoch problematisch, da die Daten – ähnlich wie in Gerhards (1993) Studie – nicht für den Zweck einer Untersuchung europäischer Öffentlichkeit erhoben wurden. So wurden nur Kommentare erhoben, die entweder durch das Thema oder durch die Akteure einen Bezug zu deutscher Politik aufwiesen. Vor diesem Hintergrund erscheint die Schlussfolgerung, dass europäische Themen weitgehend nur in Verknüpfung mit nationalem Bezug diskutiert werden mehr als fragwürdig, da nur solche Kommentare in die Stichprobe aufgenommen wurden, die diesen Bezug herstellen. Durch das Selektionskriterium eines Deutschlandsbezugs sind in der Stichprobe ebenfalls keine Kommentare enthalten, die sich nur mit der EU beschäftigen oder nur mit anderen (europäischen) Ländern.

Zu einer vergleichsweise optimistischeren, wenn insgesamt auch verhaltenen Einschätzung, gelangt das hinsichtlich der Untersuchung einer Europäisierung nationaler medialer Öffentlichkeiten methodisch fundiertere Projekt *Die Transnationalisierung von Öffentlichkeit und ihre Bedeutung für politische Ordnungen am Beispiel der EU* unter der Leitung von Bernhard Peters am Sonderforschungsbereich ‚Staatlichkeit im Wandel‘ der Universität Bremen (vgl. Peters 2002). Anhand einer quantitativen Inhaltsanalyse von Qualitätszeitungen werden politische Diskurse in fünf europäischen Ländern in den Jahren 1982, 1989, 1996 und 2003 untersucht (Brüggemann et al. 2005).<sup>80</sup> In Anlehnung an die von Peters entwickelten sieben Dimensionen von europäischer Öffentlichkeit (Peters 2002, vgl. auch Abschnitt 3.1) werden vier Ebenen unterschieden: (1) Politikbeobachtung, (2) gegenseitige Beobachtung, (3) diskursiver Austausch und (4) kollektive Identifikation.<sup>81</sup> Die erste und die zweite Ebene werden als segmentierte Formen von Europäisierung bezeichnet:

They contribute to a de-boarderization of public discourse, but do not necessarily involve the emergence of a new, extended communicative space across territorial states. [...] From a normative perspective discursive exchange is a crucial prerequisite for the emergence of a common European opinion formation. [...] As discursive Europeanization, *collective identification*

---

<sup>80</sup> Die untersuchten Länder und Zeitungen sind: Deutschland (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*), Großbritannien (*The Times*), Frankreich (*Le Monde*), Österreich (*Die Presse*) und Dänemark (*Denmark*).

<sup>81</sup> Die Originalbezeichnungen lauten (1) Monitoring governance, (2) mutual observation, (3) discursive exchange, (4) Collective identification (Brüggemann et al. 2005: 8).

contributes to a more integrated EPS [European public sphere, A.Z.]. It defines Europeanization in terms of the emergence of a common transnational 'community of communication' (Habermas) and measures the sense of belonging to a common European public. (Brüggemann et al. 2005: ff.)

Diese vier Ebenen werden unter drei Gesichtspunkten betrachtet: (1) Ist ein Trend zu einer verstärkten Europäisierung über den Zeitverlauf zu beobachten? (2) In welchem Ausmaß findet diese Europäisierung im Vergleich zu nationaler Kommunikation statt? (3) Haben grenzüberschreitende kommunikative Vernetzungen eine europäische, eine allgemein westliche oder eine globale geographische Reichweite?

In der Analyse ihrer Daten kommen sie zu dem Ergebnis, dass auf der Ebene der Politikbeobachtung ein Trend hin zu einer Europäisierung der medialen Öffentlichkeiten in ihren Untersuchungsländern stattfindet. EU-Institutionen und EU-Politik finden zunehmend Beachtung in den nationalen öffentlichen Debatten. Dies gilt auch im Vergleich zu anderen internationalen Institutionen und anderen außenpolitischen Themen. Allerdings findet diese Europäisierung nach Ansicht der Autoren in einem geringen Ausmaß statt, „which has not yet revolutionized the routine coverage of the national quality press“ (Brüggemann et al. 2005: 20). Auf der Ebene der gegenseitigen Beobachtung und des diskursiven Austausches kann nach den Autoren keine zunehmende Europäisierung festgestellt werden. In Bezug auf eine zunehmende gemeinsame Identifikation mit der EU als Europäer, stellen sie nur einen marginalen Zuwachs auf einem sehr niedrigen Niveau über die Jahre hin fest. Sie kommen zusammenfassend zu dem Schluss, dass „the overall pattern of transnationalization that we can identify for European public spheres over the last 20 years is that of segmented Europeanisation. Public discourse in quality newspapers is characterized by intensified 'EU-watching', but not by increasing attention and exchange across national borders.“ (Brüggemann et al. 2005: 30)

Zu einer deutlich positiveren Einschätzung gelangt das von der deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) geförderte Projekt *Transnationale Öffentlichkeit und die Strukturierung politischer Kommunikation in Europa* an der Humboldt Universität Berlin unter der Leitung von Klaus Eder. In Anlehnung an das Eder/Kantner Kriterium europäischer Öffentlichkeit (vgl. Abschnitt 3.1) wird untersucht, ob die gleichen (europäischen oder europäisierten) Themen zur gleichen Zeit und unter gleichen Relevanzgesichtspunkten in einem anonymen europäischen Massenpublikum diskutiert werden. Die Analyse beschränkt sich auf einen Ländervergleich im Jahre 2002 und kann somit keine Aussagen über einen

Europäisierungsprozess nationaler medialer Öffentlichkeiten treffen, sondern nur über unterschiedliche *Europäisierungsgrade* im Ländervergleich. Untersucht wurden Qualitätszeitungen in sechs europäischen Ländern. Zusätzlich wurden zwei Monate der *New York Times* als Kontrollsample eines nicht-europäischen Landes mit einbezogen.<sup>82</sup> Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass Europa viel Resonanz in der Presse erfährt. Einer von drei Artikeln stellt politische Bezüge zu Europa her und einer von fünf Artikeln berichtet direkt über ein europäisches Thema. Akteure auf institutioneller Ebene der EU erhalten wie auch prominente Akteure aus anderen EU-Ländern relativ viel Aufmerksamkeit. Nationale Akteure bleiben jedoch die wichtigsten Akteure, die EU-Themen in die nationalen Debatten lancieren. In Bezug auf die Themenvielfalt wird sogar der Schluss gezogen, dass „there are not too little but far too many European issues to be found in the media. The issue attention cycle of European news is extremely short.“ (Dereje et al. 2003: 23) Nach Dereje et al. gibt es einige Themen, die im Sinne des Kantner/Eder-Kriteriums europäisierter Öffentlichkeiten zur gleichen Zeit und unter gleichen Bedeutungs- und Resonanzstrukturen in den einzelnen Ländern diskutiert wurden. Es gab allerdings auch Themen, die nur von den Zeitungen einiger Länder aufgegriffen wurden oder zu unterschiedlichen Zeitpunkten in den Zeitungen diskutiert wurden. Insgesamt gelangen die Autoren zu dem Schluss, dass

[...] there is a media public sphere in Europe with regard to the quality press. What this paper has ultimately demonstrated is the existence of transnational resonance of political communication in Europe that is organised around particular actors and institutions, a specialised media sector and an unknown number of attentive publics. [...] By unfolding and comparing European news coverage in the different national media, the theoretical argument can be made that a European public sphere can be identified which is based on the mutual observation of issues and events of common relevance and on the parallel development of communicative styles and discourses. (Dereje et al. 2003: 25)

Problematisch ist allerdings der empirische Zugang, der im Rahmen dieses Projekts gewählt wurde und der auf einem so genannten ‚sampling on the dependent variable‘ beruht. Untersucht wurden ausschließlich jene Artikel, in denen der Begriff ‚Europa‘ vorkam. Dadurch kann zwar festgestellt werden, dass es europäisierte Kommunikationszusammenhänge in den Medien gibt. Es ist allerdings nicht möglich, die Bedeutung dieser Kommunikationszusammenhänge zu beurteilen. Wenn beispielsweise viele Artikel mit Europabezug zu einem Themenfeld gefunden werden, heißt das nicht unbedingt,

---

<sup>82</sup> Die Länder und die entsprechenden Zeitungen sind: Österreich (*Die Presse, Der Standard*), Frankreich (*Le Monde, Libération*), Deutschland (*Süddeutsche Zeitung, Frankfurter Allgemeine Zeitung*), Großbritannien (*The Guardian, The Times*), Italien (*La Stampa, La Repubblica*) und Spanien (*El País, ABC*).

dass das die vorherrschende Perspektive ist, unter der dieses Thema diskutiert wird. Vielmehr könnte der überwiegende Teil der Berichterstattung – der hier ausgeblendet wird – einen rein nationalen Fokus aufweisen, so dass nur ein kleiner Teil als europäisiert bezeichnet werden könnte.

Eine der bisher umfangreichsten Analysen der Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten durch Printmedien liegt mit den empirischen Untersuchungen im Rahmen des Europub-Projekts vor.<sup>83</sup> Das methodische Vorgehen und die empirischen Ergebnisse dieser Studie werden ausgiebiger dargestellt als die bisher vorgestellten Studien, da das Europub-Projekt den Hintergrund dieser Arbeit bildet.

Das Untersuchungsdesign des Europub-Projekts umfasst drei komparative Dimensionen: (1) Einen Ländervergleich, der sechs EU-Mitgliedsländer (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Spanien, die Niederlande) und ein Nicht-Mitglied als Vergleichsreferenz (Schweiz) umfasst. (2) Einen Themenvergleich (Landwirtschafts- und Geldpolitik, Truppenstationierung, Einwanderungs-, Renten- und Bildungspolitik sowie die Debatte über die europäische Integration), der das System der Mehrebenenpolitik der EU exemplarisch widerspiegelt. (3) Einen Vergleich über die Zeit ( 1990, 1995, 2000, 2001 und 2002).

Untersucht wurde die Berichterstattung über die ausgewählten Themen in jeweils zwei Qualitätszeitungen pro Land.<sup>84</sup> Im Gegensatz zu herkömmlichen inhaltsanalytischen Methoden bilden die Untersuchungseinheiten nicht die Artikel, sondern die darin enthaltenen Claims.<sup>85</sup> Claims werden als strategische Handlungen in der Öffentlichkeit definiert. Sie sind der Ausdruck einer politischen Meinung durch eine physische oder verbale Handlung, unabhängig von der Form (Äußerung, Forderung, Entscheidung, Demonstration, Gewaltakt,

---

<sup>83</sup> Die Darstellung der Ergebnisse aus dem Europub-Projekt basiert auf dem Endprojektbericht an die Europäische Kommission (Europub 2005).

<sup>84</sup> Für das Jahr 2000 wurden pro Land zusätzlich zwei weitere Zeitungen mit einbezogen: eine regionale Zeitung aus einer Region mit einer spezifischen regionalen Identität und eine Boulevard-Zeitung, die sich nicht an ein Elite-Publikum richtet. Für Deutschland waren dies beispielsweise die *Leipziger Volkszeitung* und *Bild*.

<sup>85</sup> „Traditional approaches to content analysis are media-centric, and neglect the role of other political actors in shaping the nature of the public discourse and contestation. Media professionals certainly contribute to shaping the public sphere, but to do so they have to draw on the raw material of communicative actions and events that are produced and staged by non-media actors such as politicians, interest groups, and NGO's. Traditional content analysis on the article-level offers no possibility to map fields of political communication in terms of actors, issues, and the relations between them. It is precisely such information about who addresses who on which issues and in the name of whose interests, which we need in order to answer questions about the Europeanisation of public spheres and the different forms it may take.”(Europub 2005: 32)

usw.) und unabhängig von der Art des Akteurs, der als Claimant auftritt (Regierung, Interessengruppen, soziale Bewegungen, NGOs, Individuen, usw.) (Koopmans 2002: 2). Ein Claim setzt sich idealtypischer Weise aus folgenden Komponenten zusammen: WER (Claimant) sagt WIE (Form) WAS (Thema) an WEN (Adressat) gerichtet WARUM bzw. mit WELCHER Begründung (Frame) mit Folgen für WEN (Objekt)?<sup>86</sup> Eine vertikale Europäisierung wird gemessen anhand der Häufigkeit direkter Bezugnahmen zur Europäischen Union oder zu Akteuren auf EU-Ebene. Dies kann entweder durch den geographischen Bezugsrahmen des Claimants, des Adressaten, des Objekt-Akteurs, des Themas oder des Framings (Rahmung) des Themas geschehen. Bei einer horizontalen Europäisierung findet mindestens auf einer dieser Ebenen eine Bezugnahme zu anderen EU-Mitgliedsstaaten statt.

Die Analyse zeigt, dass der Grad der Europäisierung von der Art des untersuchten Politikfeldes abhängt. Hinsichtlich einer vertikalen Europäisierung stellen Akteure auf EU-Ebene etwas mehr als ein Viertel aller Claimants innerhalb der Diskussion um die EU Integration dar. Wichtig sind EU-Akteure auch in den Bereichen Geldpolitik und Landwirtschaft. In den anderen Politikbereichen spielen sie hingegen nur eine marginale Rolle. In den Bereichen Renten- und Bildungspolitik ist dies wenig erstaunlich, da hier die Europäische Union institutionell kaum Kompetenzen hat. Erstaunlicher ist das geringe Auftreten von EU-Akteuren hingegen in den Bereichen Immigrationspolitik und Truppenstationierung. Durch den Vertrag von Amsterdam wurde 1997 das Politikfeld Immigration, Asyl und die Regelung der Kontrollen an den Außen- und Innengrenzen der EU vergemeinschaftet, indem es von den Arbeitsbereichen der dritten Säule in die der ersten Säule übertragen wurde. Diese Kompetenzverschiebung findet keinen adäquaten Ausdruck in der medialen Öffentlichkeit, da nur 4% der Claimants EU-Akteure sind. Auch in der Berichterstattung über Truppenstationierung spiegeln sich die Bemühungen der EU, eine stärkere gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik voranzutreiben, nicht wider. Hinsichtlich einer horizontalen Europäisierung sind in den Bereichen EU Integration, Geld- und Landwirtschaftspolitik Claimants aus anderen EU-Mitgliedsländern ähnlich häufig vertreten, wie Akteure der EU-Ebene. In den ersten beiden Bereichen machen europäisierte Claims – entweder in vertikaler oder horizontaler Weise – mehr als die Hälfte aller Claims aus. In den

---

<sup>86</sup> Ein Claim, über den in der Zeitung berichtet wird, könnte beispielsweise lauten: Das Europäische Parlament (Claimant) verabschiedet eine Resolution (Form), in der es die Türkische Regierung (Adressat) auffordert, die Behandlung von politischen Gefangenen (Objektakteuren) zu verbessern, da Menschenrechte einer der Grundwerte der Europäischen Union darstellen (Frame).

anderen Politikfeldern sind Verweise auf andere EU-Mitgliedsstaaten wichtiger als Verweise auf die EU-Ebene. Allerdings kann nur in den Bereichen Renten- und Bildungspolitik von einer – wenn auch relativ geringen – horizontalen Europäisierung gesprochen werden. In den Bereichen Immigrationspolitik und Truppenstationierung sind Verweise auf Nicht-EU-Länder genauso häufig oder deutlich häufiger als Verweise auf EU-Länder. Im Ländervergleich sind die Unterschiede relativ gering. Die einzige Ausnahme bildet Großbritannien, das die am stärksten national ausgerichtete Öffentlichkeit hinsichtlich der Claimants aufweist. Sogar die Schweizer Öffentlichkeit weist – als ein Nicht-EU-Mitglied – einen deutlich höheren Europäisierungsgrad auf.

Wenn man vertikale und horizontale Formen von Europäisierung durch die Claimants zusammenfasst, zeigt sich bei der Betrachtung über den Zeitverlauf von 1990 bis 2002 eine zunehmende Europäisierung in den Bereichen Geldpolitik (von 32% auf 49%) und EU Integration (von 51% auf 63%). In der Debatte über Agrarpolitik nimmt die Europäisierung zwischen 1990 (28%) und 1995 (38%) ebenfalls zu, bleibt in den Jahren danach jedoch relativ stabil auf diesem Niveau. Im Bereich Immigrationspolitik verhält es sich genau umgekehrt. In den Jahren 1990 bis 1995 reduziert sich der Grad der Europäisiertheit deutlich von 32% auf 19% und kommt auch bis zum Jahr 2002 nicht mehr über einen Anteil von 23% hinaus. In der Berichterstattung über Truppenstationierung lassen sich keine klaren Tendenzen erkennen. Die Europäisiertheit im Bereich Rentenpolitik ist auf einem geringen Niveau um 10% über die Jahre hinweg stabil niedrig. Hingegen ist im Bereich Bildungspolitik eine deutlich rückläufige Europäisierung von 12% im Jahr 1990 auf 6% europäisierter Claims im Jahr 2002 zu beobachten.

Im Ländervergleich lässt sich für alle Länder eine – wenn auch in den meisten Fällen nicht besonders starke oder in linearer Form stattfindende – zunehmende Europäisierung beobachten. Die einzigen beiden Ausnahmen sind die Schweiz und Großbritannien, die beide einen leichten Rückgang verzeichnen. Betrachtet man, auf welche Art und Weise die diskutierten Themen in den einzelnen Ländern gerahmt werden (framing), ist ein deutlich zunehmender Europäisierungsgrad von 15% (1990) auf 28% (2002) festzustellen. Mehr als ein Viertel aller Claims, über die in den Zeitungen innerhalb der sieben ausgewählten Politikbereiche berichtet wurde, stellten somit einen vertikalen thematischen Bezug zu Europa her. Zwischen den einzelnen Politikfeldern schwanken diese Werte im Jahr 2002 deutlich zwischen 78% im Bereich Geldpolitik und 5% in den Bereichen Renten- und Bildungspolitik.

Wenn der europäische Einigungsprozess von den Claimants beurteilt wird, fällt auf, dass dessen Beurteilung deutlich positiver ausfällt als die Beurteilung der einzelnen EU-Institutionen. Allerdings nimmt der Anteil der positiven Beurteilungen des EU Integrationsprozesses im Zeitverlauf ab.

Auch wenn die Ergebnisse des Europub-Projekts die Existenz europäisierter politischer Debatten in den nationalen Öffentlichkeiten belegen, so führen die Ergebnisse unter dem Gesichtspunkt der demokratischen Qualität europäisierter öffentlicher Debatten zu einer eindeutig negativen Einschätzung. Grundsätzlich dominieren staatliche Akteure alle Politikbereiche. Sie tun dies jedoch in keinem Politikbereich so deutlich wie im Bereich der EU Integration. Hier treten vornehmlich Regierungsakteure als Claimants auf. Akteure der Legislativen oder aus politischen Parteien haben im Bereich EU Integration deutlich weniger Chancen, öffentliche Sichtbarkeit zu erlangen als in anderen Politikbereichen. Ökonomische Interessengruppen und zivilgesellschaftliche Akteure treten so gut wie gar nicht in Erscheinung. Das Fazit der Untersuchung der Zeitungsberichterstattung des Europub-Projekts lautet:

Thus far, the Europeanisation of public contestation seems to have above all strengthened the influence of state actors – above all the executive – who have almost exclusive hegemony in debates over European issues. Civil society actors, on the contrary, have hardly gained any foothold on the European level and are much better represented in debates that remain within the national arena. In other words, Europeanisation of public spheres as it has occurred so far has tended to make public debates less inclusive and less egalitarian. We thus find evidence for a clear democratic deficit in Europeanised public communication. However, the nature of this deficit is not – as is often supposed – that the media give us little information about Europe or that such information is nationally focused. This view is contradicted by the strong correlation between EU competencies in a field and the amount of Europeanised coverage of claims, as well as by the strong presence – with the exception of the UK – of both EU institutions and actors from other European countries in debates on European Integration. The true nature of the democratic deficit of Europeanised political communication lies in the difficulties that less powerful civil society groups face getting access to this emerging Europeanised public arena. (Europub 2005: 41)

Wie gezeigt wurde, deuten verschiedene empirische Studien darauf hin, dass im Rahmen herkömmlicher medialer Öffentlichkeiten Ansätze einer Europäisierung bzw. eines gewissen Europäisierungsgrades nationaler Öffentlichkeit existieren. Die Kommunikation im Rahmen dieser europäisierten nationalen Öffentlichkeiten wird jedoch maßgeblich durch staatliche Akteure dominiert. Zivilgesellschaftliche Akteure haben in europäisierten Debatten noch

weniger Chancen, Sichtbarkeit und Einfluss zu erlangen als dies bereits in nationalen Debatten der Fall ist. Das Demokratiedefizit der EU hinsichtlich einer europäischen Öffentlichkeit liegt somit weniger im Fehlen europäisierter politischer Diskurse, als vielmehr in einem Defizit bezüglich der demokratischen Qualität dieser Diskurse.

Das Internet birgt aufgrund seines inhärent transnationalen Charakters das technische Potential, den Prozess einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten auf eine noch stärkere Weise zu befördern als die herkömmlichen national verankerten Medien. Gleichzeitig könnten der nicht-hierarchisch gegliederte Aufbau des Internet und seine freie Zugänglichkeit für Informations-Anbieter und Nutzer zu einer Demokratisierung medialer europäisierter Öffentlichkeiten führen. Nicht-nationale Akteure wären durch das Internet nicht mehr zwangsläufig auf die herkömmlichen nationalen Medien angewiesen, um sich einen Zugang zum medialen Diskurs in einem Land zu verschaffen. Es wird zu untersuchen sein, inwieweit sich diese Akteure – und unter ihnen insbesondere die zivilgesellschaftlichen – innerhalb der freien Zugänglichkeit von Online-Öffentlichkeiten tatsächlich Aufmerksamkeit verschaffen können. Um zu bestimmen, inwiefern das Internet in diesem Sinne zu einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten beiträgt, soll als Vergleichsmaßstab der Grad der Europäisiertheit nationaler Öffentlichkeiten in Zeitungen gewählt werden, der im Rahmen des Europub-Projekts festgestellt wurde. Das Potential zur Beförderung einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten in einem demokratischen Sinne wird somit nicht über einen Zeitvergleich, sondern über einen Medienvergleich bestimmt.

Der vorliegenden Arbeit liegt die Annahme zugrunde, dass europäische Öffentlichkeit sich primär im Sinne einer Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten herausbildet. Es wird davon ausgegangen, dass die gesellschaftliche Relevanz dieses Prozesses nur aus einer relationalen Perspektive eingeschätzt werden kann. Insofern ist die Bedeutung europäisierter politischer Kommunikation aus ihrem Verhältnis zu nationaler und anderer nicht-europäischer internationaler und transnationaler Kommunikation zu bestimmen.

Nachdem die Konzepte einer demokratischen Öffentlichkeit, einer europäischen Öffentlichkeit und die Konstitutionsbedingungen medialer Öffentlichkeit diskutiert und für eine empirische Untersuchung greifbar gemacht wurden, ist im nächsten Schritt das Internet als ein neues Informations- und Interaktionsmedium vorzustellen (Kapitel 4), um darauf aufbauend zu bestimmen, welche neuen Formen von Öffentlichkeiten sich innerhalb des

Internet herausgebildet haben, die den Gegenstand der empirischen Untersuchung bilden sollen (Kapitel 5).