

# Drei Ebenen von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung

kommunikation.medien

Open-Access-Journal  
für den wissenschaftlichen Nachwuchs  
ISSN 2227-7277  
Nr. 9/2018  
<http://eplus.uni-salzburg.at/JKM>  
DOI: 10.25598/JKM/2018-9.22



Christoph Laible

## Abstract

*Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung ist ein zentrales Gütekriterium der Demokratie. Das Ziel der Arbeit ist es, dieses demokratische Konzept jeweils in einem autoritären Regime und einer voll entwickelten Demokratie zu untersuchen. Dabei werden Proteste ausdrücklich berücksichtigt, die zum Ziel haben, jene Beteiligung einzufordern. Da es sich hier um einen Selbstverständigungsprozess der Gesellschaft handelt, den Elisabeth Klaus als Definition für Öffentlichkeit nennt, wird zur Erklärung ihr Drei-Ebenen-Modell von Öffentlichkeit herangezogen. Dabei sind beide Konstrukte – Beteiligung und Modell – sowohl theoretische Grundlage der Arbeit als auch ihr Forschungsinteresse. Sie werden auf zwei Fallstudien angewandt und die Theorie empirisch überprüft. Bei den Fällen handelt es sich um die Proteste gegen „Stuttgart 21“ und gegen eine Chemie-Anlage in der chinesischen Stadt Xiamen. Es zeigt sich, dass Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung in ganz unterschiedlichen politischen Systemen funktioniert und sich stark ähnelt. Das Drei-Ebenen-Modell ist gleichsam in der Lage, beide Fälle zu beschreiben. Wo das nicht gelingt, werden Schwachstellen des Modells entfernt hin zu einem Drei-Ebenen-Modell von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung.*

## Keywords

Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung, Protest, Stuttgart 21, Xiamen, Deutschland, China, Partizipation, Drei-Ebenen-Modell von Öffentlichkeit

## Keywords

Public Participation, protest, Stuttgart 21, Xiamen, Germany, China, three levels of public

## 1. Einleitung

Der Artikel basiert auf meiner Masterarbeit „Drei Ebenen von BürgerInnenbeteiligung – Anwendung und Modifikation des Drei-Ebenen-Modells von Öffentlichkeit am Beispiel Xiamens und ‚Stuttgart 21‘“, die mit 155 Seiten recht umfangreich ist. Im Folgenden werden daher die wichtigsten Aspekte der Forschung in einem einer Zeitschrift angemessenen Umfang dargelegt. Dabei wird ein besonderer Fokus auf die Modifikation des Drei-Ebenen-Modells von Öffentlichkeit gelegt. Das bedeutet gleichzeitig, dass andere Aspekte wie die Verfahren der Beteiligung nur beispielhaft dargelegt werden und die beiden Fälle Stuttgart 21 und Xiamen nur grob angeschnitten werden können. Es wird sich damit auf folgende Forschungsfragen konzentriert:

- 1.) Welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede lassen sich in der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung bei Stuttgart 21 und Xiamen identifizieren?
- 2.) Welche Modifikationen lassen sich für ein Drei-Ebenen-Modell von Bürgerinnen-Bürgerbeteiligung treffen?

Seit 2006 gibt die britische Wochenzeitschrift "The Economist" in unregelmäßigen Zeitabständen einen Demokratieindex heraus, in dem sie unter Einbeziehung verschiedener Parameter den Verwirklichungsgrad von Demokratie in 167 Staaten misst. Die relevanten Parameter, die als Indikatoren für Demokratisierung dienen, sind hierbei unter anderem Wahlprozess und Pluralismus, Funktionsweise der Regierung, politische Kultur, Bürgerrechte und schließlich die politische Teilhabe. (Vgl. The Economist 2016: 1)

Die Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung, ist wiederum ein Element dieser politischen Teilhabe des Demokratieindex'. Unter einer solchen Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung wird die aktive Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger bei politischen Entscheidungen und Prozessen verstanden (vgl. Friesecke 2011: 5). Es stellt sich die Frage, wie und ob ein demokratisches Instrument in Ländern funktioniert, die sich im Grad der Demokratisierung erheblich voneinander unterscheiden. Während nämlich Deutschland im Demokratieindex Platz 13 einnimmt und sich damit unter der Kategorie der vollständigen Demokratien einreihet, rangiert China auf Platz 136 und somit unter den autoritären Regimen (vgl. The Economist 2016: 4; 7). Diese Frage wird anhand zweier Fallstudien beantwortet – den Protesten der Bürgerinnen und Bürger Xiamens gegen eine Chemie-Anlage und den

Protesten gegen „Stuttgart 21“.

Indem man erforscht, wie sich Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung in so unterschiedlichen Kontexten konkret ausformt und welche Unterschiede in dieser Ausformung bestehen, lassen sich zum einen Rückschlüsse auf ihr Potential als demokratisches Werkzeug ziehen und zum anderen darauf, inwiefern es solche demokratischen Möglichkeiten in einem autoritären Regime wie dem chinesischen überhaupt gibt. Aus diesen Überlegungen schält sich der erste Bereich heraus, aus dem sich die Relevanz der Arbeit ergibt. Es ist im weitesten Sinne ein demokratietheoretischer Bereich und hat zum Ziel, das Potential eines demokratischen Werkzeuges zu ermitteln: der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung. Da es in einem autoritären Kontext im Gegensatz zu einem demokratischen keine Pressefreiheit gibt, ist es zudem relevant, nach der Rolle der digitalen Medien bei der Ausformung von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung zu fragen, da hier vor allem im Blick auf Proteste gravierende Unterschiede erwartet werden.

Bei Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung als die „Öffnung von Planungs- und Politikprozessen für bürgerschaftliche Mitwirkung durch Information, Partizipation und Kooperation“ (Selle 2004: 6-7) handelt es sich um eine Öffentlichkeit im Sinne eines Prozesses, in dem sich die Gesellschaft über sich selbst verständigt (vgl. Klaus 2001: 20). In anderen Worten wird in diesem Prozess verhandelt, wie die Gesellschaft leben will. Indem sich die Arbeit für Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung interessiert, interessiert sie sich damit gleichsam für Öffentlichkeit und zieht zur Erklärung Elisabeth Klaus' Drei-Ebenen-Modell von Öffentlichkeit heran. Dieses Analysewerkzeug wird anschließend durch Ricarda Drüekes politische Kommunikationsräume im Internet ergänzt, um digitale Protestformen einbeziehen zu können. Das Drei-Ebenen-Modell von Öffentlichkeit von Elisabeth Klaus ist dabei sowohl theoretische Grundlage als auch Forschungsinteresse der Arbeit und wird auf die beiden Fallstudien angewendet. Es soll herausgefunden werden, inwiefern das Modell in ganz unterschiedlichen Kontexten auf Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung angewandt werden kann und welche Modifikationen sich durch die Identifizierung von Schwachstellen treffen lassen. Der zweite Relevanzbereich der Arbeit ist damit ein theorieinterner.

## **2. Theorie und Forschungsinteresse**

### **2.1 Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung**

Bevor Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung für die Arbeit definiert wird, ist einleitend eine andere grundlegende Frage zu beantworten: Was sind überhaupt Bürgerinnen und Bürger

und kann der Begriff Bürger/in in Bezug auf Deutschland und China gleichermaßen angewandt werden? In Deutschland ist ein/e Bürger/in eine Person mit deutscher Staatsangehörigkeit – also ein/e Staatsbürger/in. Durch die Staatsangehörigkeit erhält sie die Bürgerinnen- und Bürgerrechte. (Vgl. Winter & Krumme o.D.: o.S.)

Die Bürgerinnen- und Bürgerrechte unterscheiden den/die Bürger/in von einem/r Einwohner/in und übertragen ihm/ihr das Recht und die normative Pflicht, an der bundesrepublikanischen Demokratie mitzuwirken (vgl. lexexakt 2013: o.S.). Zu diesen Rechten gehören unter anderem die Versammlungsfreiheit, das politische Widerstandsrecht und die Wahlrechtsgrundsätze, die zu freien und gleichen Wahlen berechtigen (vgl. GG Art.8, Art. 20, Art. 38).

Somit greift die oben angeführte Definition kaum oder gar nicht mehr, da es sich laut Demokratieindex bei China um ein autoritäres Regime handelt. Hier werden Bürgerinnen- und Bürgerrechte nur in geringem Maß zugebilligt. Es muss also eine Gemeinsamkeit gefunden werden, die kontextübergreifend einen/e Bürger/in ausmacht. Hierzu ist auf Kant und die Ideale der Aufklärung zu verweisen. Die Vernunft und Tugend gelten hier als Voraussetzung für den Austritt aus der selbstverschuldeten Unmündigkeit. Der Austritt aus dieser Unmündigkeit bedeutet gleichsam den Eintritt in die öffentliche Sphäre, in der das Raisonement wiederum Tugend und Vernunft hervorbringt. Diese Vernunft sorgt dann für die Mündigkeit – das gesuchte, kontextübergreifende Merkmal eines/r Bürger/in. (Vgl. Imhof 2003: 193-194)

Dies bedeutet, dass im Forschungskontext der Arbeit ein/e Bürger/in als eine Person verstanden wird, die aus ihrer Unmündigkeit austritt, um politisch teilzuhaben. Unabhängig davon, welche Bürgerinnen- und Bürgerrechte er/sie faktisch besitzt, wird er/sie durch den Willen zur Teilhabe und durch konkrete Aktionen wie Proteste, die diesen Willen ausdrücken, zum/r Bürger/in. Nachdem diese grundlegende Frage geklärt ist, gilt es, das Konzept der Beteiligung jener Bürgerinnen und Bürger zu definieren.

So lassen sich nach Koja (vgl. 1983: 8) drei Formen von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung identifizieren. Erstens die Bemühungen zur Auslösung staatlichen Handelns. Zweitens die Meinungs- und Willensäußerung zu bereits stattgefundenen staatlichen Akten und drittens die Meinungs- und Willensäußerung zu geplanten staatlichen Akten.

Insgesamt stellt diese Charakterisierung eine gute Abbildung von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung dar. Sie ist gerade wegen der Abwesenheit von Normativität wichtig. Denn oftmals wird dem Konzept der Beteiligung seine starke Normativität vorgehalten. Dieser Vorwurf liegt darin begründet, dass unklar bleibt, wie Institutionen eine vollständige

Inklusion der Interessen der Bürgerinnen und Bürger bewerkstelligen sollen. Beteiligung als Theorie wird damit ein utopischer Charakter unterstellt. (Vgl. Kersting 2008: 16) Bei Kojas drei Formen hingegen kann nur einer ein starker normativer Gehalt zugesprochen werden. Hierbei handelt es sich um die Meinungs- und Willensäußerung zu geplanten staatlichen Akten. Die nachträgliche Beteiligung in Form einer reinen Meinungs- und Willensäußerung zu Akten, die der Staat oder eine andere übergeordnete Institution bereits umgesetzt hat, ist dagegen nicht wünschenswert. Vielmehr sollten die Bürgerinnen und Bürger so früh wie möglich an den Entscheidungen teilhaben können. Hier ist der Staat in der Bringschuld und muss das Konzept unter Berücksichtigung der normativen Richtlinien zu einem Zeitpunkt offerieren, an dem eine einflussnehmende Teilhabe noch möglich ist. Dies ist dabei immer der früheste mögliche Zeitpunkt, was im nächsten Abschnitt erläutert wird, wenn die normativen Prinzipien von Beteiligung angerissen werden.

Indem sich die Arbeit an Kojas Formen orientiert, kann eine Zweiteilung von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung erfolgen. Zum einen handelt es sich demnach um ein institutionalisiertes Konzept, das vom Staat den Bürgerinnen und Bürger von oben nach unten offeriert wird und das stark normativ geprägt ist und sich auf die Form der Meinungs- und Willensbildung zu geplanten staatlichen Akten bezieht. Normativ ist es, weil es sich an Prinzipien orientiert und diese Orientierung in ihrer Gänze in der Realität kaum einlösen kann. Die Bemühungen zur Auslösung staatlichen Handelns und die Meinungs- und Willensäußerung zu bereits stattgefundenen staatlichen Akten sind dagegen Formen, die erst dann nötig werden, wenn der Staat bereits normative Richtlinien von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung missachtet hat und somit den zweiten Teil von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung wahrscheinlich machen – den Bürgerinnen und Bürgerprotest. Es handelt sich dabei im Kontext des Forschungsinteresses um die Bemühung der Bürgerinnen und Bürger, jenes normative Konzept, das gar nicht oder nicht befriedigend offeriert wurde, von „unten“ nach „oben“ einzufordern.

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass, wenn der normative Gehalt der institutionalisierten Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung „von oben“ zu einem Grad unterschritten wird, der für die Bürgerinnen und Bürger unerträglich ist, die Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung „von unten“ in Form verschiedener Protestformen auf den Plan gerufen wird, um diese Unterschreitung zu korrigieren.

Normative Prinzipien der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung „von oben“

Zuerst sollte die Regierung die Öffentlichkeit zum frühestmöglichen Zeitpunkt mit Informationen versorgen. Hierbei gibt es mehrere Möglichkeiten, um erfolgreich zu sein. Als

Beispiel sei eine E-Mail an alle Gemeindemitglieder genannt, die diese mit umfassenden Informationen zu einem sie betreffenden Sachverhalt versorgt. Im nächsten Schritt sollte die Konsultierung erfolgen, wobei die Öffentlichkeit die Möglichkeit hat, der Regierung Rückmeldung zu geben. Das kann im Rahmen einer öffentlichen Versammlung geschehen, in der Probleme und Alternativen diskutiert werden und die Bürgerinnen und Bürger Gegenvorschläge einbringen können. Erst der letzte Schritt ist der der eigentlichen Beteiligung. Hier werden die Bürgerinnen und Bürger in die Entscheidungsfindung eingebunden. In diesem letzten Schritt stehen verschiedene Werkzeuge zur Verfügung, um eine erfolgreiche Teilhabe zu ermöglichen. (Vgl. Friesecke 2012: 4) Im Rahmen dieses Artikels können nicht alle der Werkzeuge zur Sprache kommen. Ein klassisches Beispiel ist aber die Konsens-Konferenz. Hier treffen sich im Normalfall zwischen 10 und 30 Bürgerinnen und Bürger, die ausgewählt wurden, um die Interessen der Öffentlichkeit zu vertreten. Es wird ein Treffen abgehalten, in dessen Rahmen eine tiefgehende Information möglich ist. Anschließend folgt die Konferenz unter Anwesenheit von Expertinnen und Experten. Schließlich wird ein Abschlussbericht erstellt, der für jede/n zugänglich ist. (Vgl. Friesecke 2011: 8)

#### Formen der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung „von unten“

Es kann zwischen demonstrativen, symbolisch expressiven und direkten Aktionsformen unterschieden werden. Die demonstrativen Aktionsformen teilen sich wiederum auf in die Kundgebung und die Demonstration. Die Kundgebung stellt die politische Rede viel stärker in den Mittelpunkt als die Demonstration, wobei beide Aktionsformen oftmals kombiniert werden. Im Gegensatz zu den demonstrativen, steht bei den symbolisch expressiven Aktionsformen das Symbol im Mittelpunkt. Dieses jeweilige Symbol ist der Kern einer Inszenierung. Als Beispiele können die Mahnwache oder die Menschenkette dienen. Den letzten Typus stellen die direkten Aktionsformen, die sich ihrerseits aufteilen lassen in Verweigerungshandlungen, Besetzungen, Blockadehandlungen und Handlungen, die auf Zerstörung abzielen. Verweigerungshandlungen können zum Beispiel Boykotts bestimmter Waren oder Streiks sein. Als Blockadehandlungen kann ein Sit-In genannt werden. Besetzungen äußern sich, wie der Name nahe legt, in Besetzungen von Häusern oder Institutionen mit Symbolkraft. (Vgl. Balistier 1996: 24ff.; Vgl. Kersting 2008: 23-25)

Die Arbeit interessiert sich gerade im Kontext autoritärer Regimes für das Protestpotential digitaler Medien. Auch hier gibt es unterschiedliche Formen von Protest, denen wiederum unterschiedliche Protestwerkzeuge zuzuordnen sind. Es können hierbei drei Typen unterschieden werden.

*Awareness/Advocacy:* Bei diesem ersten Typus geht es darum, Aufmerksamkeit und Zustimmung zu generieren. Es werden Informationen geteilt und verbreitet, wodurch schließlich protesteigene Strukturen und Kanäle entstehen. Damit ist es möglich, die klassischen Medien zu umgehen. Zudem dienen die digitalen Medien zur Organisation des Protestes und der Etablierung eigener Kommunikationsstrukturen. (Vgl. Vegh 2003: 72)

*Organization/Mobilization:* Unter diesem Typus lassen sich Aufrufe zu Handlungen einordnen. Diese können sowohl offline als auch online geschehen. Das Internet wird damit zur Mobilisierung des Protestpotentials genutzt.

*Action/Reaction:* Der letzte Typus ist ein proaktiver. Das Internet wird hier beispielsweise dazu genutzt, falsche Informationen zu säen. Dies kann durch Fake Websites geschehen. Auch können andere Websites gestört werden, indem die Server absichtlich durch choreografierte Aufrufe zum Absturz gebracht werden. (Vgl. Vegh 2003: 74-77)

## **2.2 Das Drei Ebenen Modell von Öffentlichkeit**

Elisabeth Klaus sieht Öffentlichkeit „als jenen fortlaufenden Prozess an, in dem sich die Mitglieder einer Gesellschaft darüber verständigen, wie sie leben wollen.“ (2017: 22) Oder anders ausgedrückt, als einen Prozess, in dem sich die Gesellschaft über sich selbst verständigt (vgl. Klaus 2001: 20). Ein solches Verständnis von Öffentlichkeit impliziert, dass an diesem Selbstverständigungs-Prozess alle Teile der Gesellschaft teilhaben sollen, die daran interessiert sind. Es ist also eines, das dem Streben nach Teilhabe der BürgerInnen und somit dem Konzept der BürgerInnenbeteiligung Rechnung trägt.

Klaus' Modell nimmt eine Aufteilung von Öffentlichkeit in mehrere Ebenen vor, die miteinander verschränkt sind und in Relation stehen. Dabei beachtet es Teilöffentlichkeiten, die sich auf diesen Ebenen manifestieren können (vgl. Thiele 2017: 240). Denn wer Öffentlichkeit als Selbstverständigungsprozess der Gesellschaft über sich selbst versteht, impliziert auch, dass auf diesen Prozess verschiedene Teilöffentlichkeiten einwirken. Öffentlichkeit als Begriff inkludiert dann alle Foren, in denen Kommunikation stattfindet, mit der Absicht, ihre Interessen in den Prozess der gesellschaftlichen Wirklichkeitskonstruktion hineinzutragen. Teilöffentlichkeiten entstehen dabei, indem Bürgerinnen und Bürger Erfahrungen, Handlungsräume oder Interessen teilen und über diese Dinge ein Austausch stattfindet. Dies bedeutet gleichzeitig, dass Teilöffentlichkeiten unter anderem schicht-, generationen-, geschlechts- oder kulturspezifisch ausgerichtet sind. Die jeweiligen Teilöffentlichkeiten grenzen sich wiederum durch spezifische Diskussions-

und Kommunikationsformen voneinander ab, die aus den jeweiligen spezifischen Hintergründen ihrer Teilnehmerinnen und Teilnehmer entstehen. (Vgl. Klaus 2001: 21)

Betrachtet man einige Beispiele von Teilöffentlichkeiten, dann fällt auf, dass diese spezifischen Diskussions- und Kommunikationsformen je nach Teilöffentlichkeit mit einem unterschiedlichen Grad an Komplexität einhergehen. Während das Gespräch im Wartezimmer eines Arztes unter Patientinnen und Patienten informell und spontan entstehen kann, so sind im Sportclub oder am Stammtisch die Kontakte unter Bürgerinnen und Bürger kontinuierlicher und dabei auch stärker formalisiert. Dem gegenüber ist die Kommunikation in politischen Parteien geprägt von interpersonalen und medialen Ausdrucksformen, die planmäßig zur Anwendung kommen und sie strukturieren. Dieser Unterschied im Grad der Komplexität lässt eine Differenzierung im Prozess der Öffentlichkeit zu und ist, grob gesagt, die Grundlage von Klaus' Drei-Ebenen-Modell. Im Modell finden sich folglich einfache, mittlere und komplexe Öffentlichkeiten, die verschiedene Stufen des Ausdifferenzierungsprozesses von Öffentlichkeit abbilden. (Vgl. Klaus 2001: 21-22)

#### Einfache Öffentlichkeiten

Die erste Ebene des Modells belegen die einfachen Öffentlichkeiten. Sie haben die Aufgabe einer Integrationsfunktion für die Gesellschaft. Auf dieser Ebene werden nämlich die Vorstellungen und Identitäten ausgehandelt und entworfen, die für die Ausformung einer Gesellschaft maßgeblich sind. Die Kommunikatorinnen und Kommunikatoren sind hier, ganz nach dem Habermas'schen Ideal, gleichberechtigt, wodurch eine hohe Legitimität entsteht. Da Kommunikation überall entstehen kann, sind die Orte, an denen einfache Öffentlichkeiten entstehen, variabel und nicht eingrenzbar. Hier vermischt sich Privates mit Politischem. Somit sind auf dieser Ebene auch der Austausch von Gerüchten, Witzen und – im Allgemeinen – das persönliche Gespräch anzusiedeln. Einfache Öffentlichkeiten bestimmen dabei über die Relevanz von gesellschaftlichen Wirklichkeitskonstruktionen, Normen und kulturellen Zielen in der Alltagswelt der Bürgerinnen und Bürger. Ob es sich um eine Öffentlichkeit handelt, kann dadurch bestimmt werden, ob die Inhalte der Gespräche Merkmale aufzeigen, die Moral, Kultur oder Normen der Gesellschaft aufgreifen. (Vgl. Klaus 2017: 22-24; Vgl. Klaus & Drüeke 2008: 241; Vgl. Klaus 2001: 22, 24)

#### Mittlere Öffentlichkeiten

Die zweite Ebene des Modells wird von den mittleren Öffentlichkeiten eingenommen. Sie zeichnen sich durch eine organisatorische Struktur aus, die den Mitgliedern eines Forums



einen Zweck zuschreibt und sie mit Rechten und Pflichten ausstattet. Weiterhin findet eine Differenzierung der Rollen, die von den Mitgliedern eingenommen werden können, statt. Nimmt man als Beispiel für eine mittlere Öffentlichkeit eine Versammlung, so würde die Differenzierung der Rollen z.B. einfache Teilnehmende oder Versammlungsleitende hervorbringen. Unspezifischer gedacht, also eine Aufteilung in aktive und passive Rollen. Diese Rollen sind nicht fix festgelegt, erfordern jedoch unterschiedliche Kompetenzniveaus, weshalb ein Wechsel zwischen den Rollen im Gegensatz zu den einfachen Öffentlichkeiten erschwert wird, aber möglich bleibt. Denkt man im klassischen Typus dieser Ebene, den die Versammlung darstellt, so bleibt zum Beispiel ein/e Referend/in in seiner/ihrer Rolle, auch wenn einer/e der Teilnehmenden eine Wortmeldung tätigt oder Einwände artikuliert. Die mittleren Öffentlichkeiten nehmen eine Vermittlerrolle zwischen den Ebenen von Öffentlichkeit ein und sind somit der bindende Zwischenschritt, um Interessen aus den einfachen Öffentlichkeiten in die komplexen zu tragen. Dabei greifen sie Themen aus den einfachen Öffentlichkeiten auf und machen diese inhaltlich für eine breitere Gruppe anschlussfähig, bevor sie sie anschließend in die komplexen Öffentlichkeiten hineintragen. Diese Funktion wird von ihren Verbindungen zu den einfachen Öffentlichkeiten erleichtert, die sich zum Beispiel in Form eines Bekanntenkreises zeigen. Gleichzeitig verfügen mittlere Öffentlichkeiten oftmals über publizistische Werkzeuge, um mit ihren Anliegen Aufmerksamkeit zu erregen und sie schließlich in die komplexen Öffentlichkeiten einzubringen. Dies kann in Form von Websites oder Mitgliederzeitschriften geschehen. Dieser Dualismus der Verbindung zu den einfachen Öffentlichkeiten, bei gleichzeitiger Publizität mit dem Potential die komplexen Öffentlichkeiten zu erreichen, verdeutlicht die Vermittlungsfunktion dieser Ebene und zeigt, wie wichtig sie für den Prozess der Öffentlichkeit ist. (Vgl. Klaus 2001: 22, 24) Durch diese Übersetzungsfunktion verleihen sie den komplexen Öffentlichkeiten die Fähigkeit wahrzunehmen, was die Teilnehmenden der einfachen Öffentlichkeit bewegt. Diese Wahrnehmung geht über das reine Registrieren einer zum Beispiel sinkenden Wahlbeteiligung hinaus, da sie auch nach Gründen fragt. (Vgl. Klaus 2017: 23)

Die Ebene der mittleren Öffentlichkeiten wird oft für soziale Bewegungen von besonderer politischer Bedeutung, die sie als Bindeglied zu den komplexen medialen und politischen Öffentlichkeiten nutzen wollen. (Vgl. Drüeke 2013: 104) Für den Artikel ist diese Ebene besonders interessant, da davon auszugehen ist, dass Protest-Bewegungen, die nach Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung streben, darauf aus sind, diese Ebene für ihre Ziele zu nutzen. Elisabeth Klaus und Ricarda Drüeke (vgl. 2008: 241) sprechen im Zusammenhang mit dieser mittleren Ebene sogar vom Prototyp der Bürgerinnen- und Bürgerinitiative.

### Komplexe Öffentlichkeiten

Auf der dritten Ebene finden sich die komplexen Öffentlichkeiten. Die bei den mittleren Öffentlichkeiten angesprochenen Foren werden hier durch eine komplexe und stabile Struktur modifiziert. Sie werden durch Technik vermittelt, was das Beispiel der Massenmedien für komplexe Öffentlichkeit veranschaulicht. (Vgl. Klaus 2001: 23) Auch Regierungen, Parteien und Unternehmen finden sich auf dieser Ebene wieder und nutzen Technik in ihrer Kommunikation. Durch diese Kommunikationsart ist es möglich, Themen, die verhandelt werden, schnell und an viele Empfängerinnen und Empfänger zu vermitteln. (Vgl. Drüeke 2013: 104)

Die komplexen Öffentlichkeiten stellen weiterhin hohe Ansprüche an die Kommunikatorinnen und Kommunikatoren und zeichnen sich – wie die mittleren – durch eine Differenzierung der Rollen aus, wozu jedoch ein hoher Professionalisierungsgrad dieser hinzutritt. Diese Professionalisierung ist auch der Grund für einen weitgehenden Ausschluss eines Wechsels zwischen Kommunikatorinnen und Kommunikatoren auf der einen Seite und dem Publikum auf der anderen Seite. Bleibt man im Beispiel der Massenmedien als Repräsentant der komplexen Öffentlichkeiten, so wird klar, dass das Publikum nur noch eine abstrakte Größe darstellt, da es nicht mehr vor Ort präsent ist, sondern technisch vermittelt Inhalte rezipiert. Den komplexen Öffentlichkeiten kann somit nie bewusst sein, was das Publikum von den von ihnen offerierten Themen tatsächlich hält, wer genau erreicht wird und welche Folgen aus dem Rezipieren der Inhalte entstehen. (Vgl. Klaus 2001: 23)

Die drei Ebenen sind miteinander verschränkt und haben Auswirkungen aufeinander. Das Publikum der komplexen Öffentlichkeiten ist sehr abstrakt und daher brauchen diese Öffentlichkeiten die anderen, um Authentizität und Nähe zu integrieren. Die Öffentlichkeiten auf einfacher und mittlerer Ebene brauchen im Gegenzug die komplexen, um gesellschaftliche Relevanz oder, anders ausgedrückt, um eine institutionalisierte politische Öffentlichkeit und damit eine hohe politische Effektivität zu erlangen. (Vgl. Klaus 2017: 22; Vgl. Klaus 2001: 23)

Ein wichtiger Punkt ist, dass die Zahl der kommunikativen Foren, also der Teilöffentlichkeiten, die auf einer Ebene stattfinden, mit dem Grad der Komplexität geringer wird. In den Massenmedien als Beispiel komplexer Öffentlichkeiten findet dann nur noch die Öffentlichkeit statt, die die Massenmedien konstituieren, ohne eine Pluralität einflussnehmender Teilöffentlichkeiten oder Kommunikationsforen zu erlauben. Gleichsam gilt auch: Je komplexer die Ebene, desto wirkmächtiger ist sie. Hieraus ergibt sich der Umstand, dass das Drei-Ebenen-Modell als hierarchische Pyramide dargestellt werden kann.

(Vgl. Klaus 2017: 22; Vgl. Klaus & Drüeke 2008: 241) Vor dem Hintergrund der technischen Möglichkeiten, die das Internet für Teilöffentlichkeit bietet, lässt sich diese angenommene Hierarchie jedoch hinterfragen.

Ricarda Drüeke stellt dazu Analyseebenen auf, die ermöglichen, Kommunikation und politische Prozesse im Internet theoretisch zu beschreiben und empirisch zu erfassen.

*Das Internet als politischer Raum 1* umfasst professionalisierte Kommunikationspolitik und Öffentlichkeitsarbeit von etablierten Akteurinnen und Akteuren. Diese können zum Beispiel Parteien, Institutionen, Exekutive oder Legislative angehören. Daher wird dieser Raum auch als eGovernment bezeichnet – die etablierte Politik agiert im digitalen Raum.

*Das Internet als politischer Raum 2* wird im Gegensatz dazu als eDemocracy bezeichnet. Hier konstituieren sich Öffentlichkeiten, die sich aus zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren zusammensetzen. Es ist ein Raum, der Gegenöffentlichkeiten eine Plattform zur Artikulation ihrer Interessen bietet und auf Grund des Organisationsgrades der Öffentlichkeiten der mittleren Ebene von Klaus' Modell zuzuordnen ist.

*Das Internet als Medienraum* verläuft quer zu den anderen Räumen und ordnet die mediengesteuerten Onlineangebote der komplexen Ebene zu. Es handelt sich also um von den Medien gesteuerte und initiierte Kommunikationsformen. Hierunter fallen beispielsweise Online-Angebote von Zeitungen, die eine Kommentarfunktion besitzen.

*Das Internet als Diskussions- und Kommunikationsraum* überschneidet sich mit den angesprochenen, medieninitiierten Kommunikationsformen. Kommentarspalten und Foren bilden Plattformen für Alltagsöffentlichkeiten – Öffentlichkeiten, die sich aus spontanen Kommunikationssituationen im Alltag bilden.

*Das Internet als persönlicher Raum* wird der Ausweitung des Politikbegriffes gerecht, der Elisabeth Klaus' Drei-Ebenen-Modell innewohnt. „Privates“ wird politisch und Individuen können ihre Interessen und Meinungen in eine öffentliche Sphäre tragen, die Anschlussfähigkeit an höhere Ebenen besitzt. (Vgl. Drüeke 2013: 119-123; 245)

Verbunden mit dem Drei-Ebenen-Modell von Öffentlichkeit lassen sich in der untenstehenden Tabelle die zu den politischen Kommunikationsräumen äquivalenten Ebenen von Öffentlichkeit ablesen.

Tabelle 9-1: Typologie der Ebenen von Öffentlichkeit

Kommunikationsraum	Gegenstandsbereich	Ebene von Öffentlichkeit	Funktion	Kommunikationsformen
Das Internet als politischer Raum I: institutionelle und staatliche Politik	Formen: Online-Wahl, Online-Referendum, computervermittelte staatliche Information und Kommunikation, eGovernment Webseiten: Regionale und nationale Regierungsseiten, Parteien, Blogs von Abgeordneten	Komplexe Öffentlichkeiten	Informationsdarstellung und -bereitstellung, Einflussnahme auf Parteien, Verbände und Interessensgruppen, PR-Strategien	einseitig und indirekt
Das Internet als politischer Raum II: Zivilgesellschaften und soziale Bewegungen	Formen: „Gegenöffentlichkeit“, Online-Petitionen, Online-Protest, eDemocracy Webseiten: zivilgesellschaftliche Gruppen, soziale Bewegungen, Interessensgruppen, alternative Medien	Mittlere Öffentlichkeiten	Interne und externe Mobilisierung, Konstruktionen von Deutungsmustern, Gegenöffentlichkeit, Schaffung von Vernetzungen, gegenseitige Bezugnahmen	einseitig und direkt
Das Internet als Medienraum: Mediengesteuerte und medieninitiierte Online-Angebote	Formen: „massenmediale“ Informationsbereitstellung, Kommentarfunktion für UserInnen, von Medien bereitgestellte Foren Webseiten: überregionale/regionale Tageszeitung, Qualitätszeitung, Boulevardzeitung, Blogs von JournalistInnen	Komplexe und einfache Öffentlichkeiten	Online-Text: Informationen und Hintergründe Kommentare: Vermischung von Privatem und Politischem, Identitätspolitik und Inklusionen/Exklusionen	diffus: Indirekt bei den Online-Texten, interpersonal und gleichberechtigt bei den Kommentaren
Das Internet als Diskussions- & Kommunikationsraum für Alltagsöffentlichkeiten: Politikforen	Formen: Deliberation und Austausch über eine Vielzahl von Themen, teilweise vorgegeben, teilweise von den TeilnehmerInnen selbst gewählt. Webseiten: Online-Politikforen	Einfache Öffentlichkeiten	Aufbau eines Wir-Gefühls, Schaffung kultureller Identitäten, Problematiken der Exklusion	interpersonal und gleichberechtigt
Das Internet als persönlicher Raum: Blogs und persönliche Homepages	Formen: Tagebücher, Selbstdarstellung, Reportagen und Berichte, teilweise Kommentare von LeserInnen möglich Webseiten: Blogs, persönliche Homepages	Einfache Öffentlichkeiten	Interne Mobilisierung, Aufbau von Beziehungen, alternative Sichtweisen und Konstruktion neuer Deutungsmuster	direkt, gegenseitig

**Abbildung 1: politische Kommunikationsräume im Internet. (Drüeke 2013: 245)**

Allgemein gesprochen, zeigt das Modell politischer Kommunikationsräume, dass eine Vielzahl von Öffentlichkeiten in verschiedenen Kommunikationsräumen am gesellschaftlichen Diskurs beteiligt ist. In Verbindung mit dem Drei-Ebenen-Modell wird gezeigt, wie die verschiedenen Ebenen von Öffentlichkeit in vielfältigen Ausprägungen aufeinandertreffen und dem Internet so seinen durchlässigen Charakter zwischen diesen Ebenen verleihen.

Neidhardt und Gerhards bieten ein Ebenen-Modell an, das dem von Elisabeth Klaus in vielen Punkten ähnelt(1990: 19-24). Vor allem ihre Encounterebene gleicht dem stark, was Klaus „einfache Öffentlichkeiten“ nennt. Sie erfasst unorganisierte oder spontane Kommunikation, die im Alltag auftritt. Ohne ins Detail zu gehen, will ich darlegen, weshalb Klaus’ Öffentlichkeitsmodell für meinen Artikel maßgeblich ist. Klaus’ Drei-Ebenen-Modell hebt sich von Neidhardts und Gerhards Modell durch seinen Öffentlichkeitsbegriff als Selbstverständigungsprozess einer Gesellschaft ab, der das Prozesshafte und auch Normative der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung spiegelt und daher hervorragend zu meinem Forschungsinteresse passt. Zweitens sind die Ebenen von Öffentlichkeit ausdifferenzierter. Während bei Neidhardt und Gerhards zum Beispiel die dritte Ebene, die der Medienöffentlichkeit, der Massenmedien ist (wobei hier nur auf die klassischen Massenmedien fokussiert wird), so ist bei Klaus die dritte Ebene, die der komplexen

Öffentlichkeiten für die die Massenmedien nur ein Beispiel neben anderen komplexen Öffentlichkeiten sind: unter anderem Politik und Wirtschaft. Drittens wurde Klaus' Drei-Ebenen-Modell durch Ricarda Drüekes politische Kommunikationsräume im Internet um eine digitale Dimension ergänzt, die es erlaubt, Internetöffentlichkeiten zu analysieren, was besonders für den Fall Xiamen wichtig ist.

### **3. Methodik: Fallstudien**

Es gibt in der Kommunikationswissenschaft keine einheitliche Tradition der Fallstudienforschung. Oftmals orientieren sich die Forscherinnen und Forscher an verwandten Fächern und wählen eine für das Forschungsvorhaben passende Definition aus, die das weitere Vorgehen bestimmt. Das bedeutet, dass jede Forschung, die sich die Fallstudie zu nutzen machen will, offen legen soll, welche Definition für sie die grundlegende ist. ( Vgl. von Rimscha & Sommer 2016: 372-373)

Diesem Grundsatz folgend, wird nun die für die vorliegende Forschungsarbeit essentielle Definition vorgestellt. Bei der Fallstudie handelt es sich demnach um eine Unternehmung, die ein Phänomen in einem realen Kontext untersucht. Hierbei werden die Rahmenbedingungen des beobachteten Falles ausdrücklich miteinbezogen, werden doch gerade hier wichtige Informationen vermutet. Im Gegensatz dazu stehen andere Methoden, die darauf angelegt sind, gerade diese Kontexte auszuschließen, um abgegrenzte Variablen zu gewinnen – zum Beispiel das Experiment. Somit ist die Fallstudie eine umfassende Methode, die Design, Datenerhebungstechnik und Analyseansätze einschließt und die an das jeweilige Forschungsinteresse angepasst werden muss. Daher gibt es nicht eine Art, eine Fallstudie durchzuführen, sondern sie muss in ihrem Design den Zielen und Rahmenbedingungen der jeweiligen Arbeit genügen. (vgl. Schmidt 2006: 101)

In der vorliegenden Arbeit wird die Methode der Fallstudie wie folgt verwendet. Es werden zwei Fälle betrachtet, die sich in unterschiedlichen kulturellen Kontexten ereignet haben – in China und in Deutschland. Eine Mehrfallstudie ist für die Forschungsarbeit geeignet, um Vergleiche zwischen den Fällen zu ziehen und um damit Gemeinsamkeiten und Unterschiede herauszufinden. Die Fälle sind dabei so gewählt, dass sie trotz ihrer unterschiedlichen Kontexte ähnliche Eigenschaften besitzen, die einen Vergleich möglich machen. Durch diesen Vergleich kann herausgefunden werden, welche Potentiale im Konzept der Bürgerbeteiligung und im Drei-Ebenen-Modell von Elisabeth Klaus liegen. Dazu sind die unterschiedlichen Kontexte, die die Chronologie der Fallstudien-Methode mit einbezieht, sehr wichtig, da sie

aufzeigen, inwiefern die angesprochenen Konzepte flexibel, anpassungsfähig und damit fruchtbar sind.

Um die unterschiedlichen Relevanzbereiche, die zuvor mit „demokratiethoretisch“ und „theorieintern“ umschrieben wurden, abzudecken und dabei ein hohes Maß an Übersichtlichkeit zu wahren, erfolgte die Auswertung in getrennten Kapiteln.

Zunächst wurde der jeweilige Fall in seiner Chronologie möglichst detailliert dargestellt und mit Zeilennummern versehen. Dabei wurde sich auf umfassende Dokumente gestützt. Diese erlauben dem/der ForscherIn, Informationen zu sammeln, zu prüfen, Details anzureichern und daraus Schlüsse zu ziehen. Es ist hier wichtig, sorgsam mit den Quellen und Informationen umzugehen. Das bedeutet, diese zu prüfen, kritisch zu betrachten und einzuordnen. (Vgl. von Rimscha & Sommer 2016: 378-379)

Nachdem die Fälle also mit Hilfe der Dokumente möglichst detailliert dargestellt wurden, folgte der zweite Block, in dem ein Abgleich mit dem Konzept der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung vorgenommen wurde. Hierbei wurde geprüft, welche chronologischen Etappen und Elemente sich mit den Charakteristika des Konzeptes decken und welche nicht, indem auf die entsprechende Zeilennummer verwiesen wurde und gleichzeitig immer wieder auf das dazu passende Kapitel zu Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung.

Im nächsten Kapitel geschah dasselbe mit dem Drei-Ebenen-Modell von Elisabeth Klaus. Hier wurden die Charakteristika der Fälle den verschiedenen Ebenen des Modells zugeordnet und ein Abgleich vollzogen.

Das letzte Auswertungskapitel war ein vergleichendes. Der zweite Fall wurde also mit dem ersten verglichen, um Unterschiede und Gemeinsamkeiten des Konzeptes der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung auszumachen. Abschließend wurde auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse ein Drei-Ebenen-Modell von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung entwickelt.

## **4. Die Fälle**

### **4.1. Stuttgart 21**

Das Projekt setzt sich aus zwei Teilen zusammen. Zum einen soll der alte Stuttgarter Kopfbahnhof einem unterirdischen Durchgangs-Bahnhof weichen und zum anderen soll eine neue Strecke zwischen Ulm und Wendlingen entstehen. Dabei ist „Stuttgart 21“ ein Großprojekt mit mehreren Trägern. So wird es von der "Deutschen Bahn AG, der BRD, dem Land Baden-Württemberg, der Region Stuttgart und der Landeshauptstadt Stuttgart vorangetrieben sowie von der EU mit Fördergeldern unterstützt. Seit der Projektvorstellung ist „Stuttgart 21“ Gegenstand zahlreicher Kontroversen, da es Bereiche wie Verkehr,

Denkmalschutz, Umweltschutz, Stadtentwicklung und den Haushalt betrifft, die teilweise stark emotional aufgeladen sind. (Vgl. Nagel 2014: 28-29)

Frank Brettschneider und Wolfgang Schuster (vgl. 2013: 7-8) identifizieren den Zeitraum von August 2010 bis November 2011 als Entwicklung von Protest zu Akzeptanz. Diese Entwicklung kann wiederum in drei Phasen aufgeteilt werden. Die erste Phase ist dabei die vom Protest bis zur Schlichtung, die zweite die der Schlichtung und die dritte und abschließende Phase vereint die Landtagswahl in Baden-Württemberg und die Volksabstimmung. Dieser Zeitraum ist für Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung als Forschungsinteresse besonders interessant. Denn hier verdichtet sich das Geschehen um Protest und Beteiligung.

#### **4.2. Proteste in Xiamen**

Die Küstenstadt Xiamen befindet sich an der südöstlichen Küste Chinas und ist für ihre Umweltfreundlichkeit und Sauberkeit bekannt. Im Gegensatz zu anderen chinesischen Städten, ist man hier von den üblichen Smog-Problemen, mit denen gerade die großen Metropolen des Landes zu kämpfen haben, weitgehend befreit. Vor diesem Hintergrund erscheint der folgende Fall besonders sensibel.

Im Jahre 2004 begannen nahe Xiamen die Bauarbeiten an einer Chemie-Fabrik. Diese Fabrik sollte Paraxylol herstellen, das bei der Produktion von Plastik, Polyester und anderen synthetischen Stoffen gebraucht wird. (Vgl. Liu & Zhao 2010: 329) Die Substanz führt schon bei kurzem, ungeschütztem Kontakt zu erheblichen gesundheitlichen Schäden. Der chinesische Staatsrat unterstützte das Chemie-Projekt trotz dieser Gefahren und die geplante Anlage durchlief ein Umwelt-Prüfungsverfahren durch das State Environmental Protection Administration, bestand selbiges und wurde anschließend freigegeben. (Vgl. Liu & Zhao 2010: 329) Das Projekt wurde also von höchster Stelle unterstützt, denn der Staatsrat ist das höchste Organ der Verwaltung des Staates und übernimmt exekutive Aufgaben. Diese Aufgaben und Funktionen werden ihm von der chinesischen Verfassung verliehen. Unter sie fällt zum Beispiel die Organisation und Verwaltung der wirtschaftlichen Arbeit und der urbanen und ländlichen Entwicklung, welche im vorliegenden Fall wahrgenommen wurden. (Vgl. China Internet Information Center 2003: o.S)

Zur selben Zeit wurden jedoch Projekte angetrieben, die zum Ziel hatten, angrenzende Gebiete Xiamens zu urbanisieren und neue Stadtzentren zu schaffen. Dies hätte bedeutet, dass sich Bewohnerinnen und Bewohner sehr nahe an der Chemie-Anlage befinden, was ersten Bürgerinnen und Bürgern Anlass zu Beschwerden gab. Da diese Beschlüsse jedoch

unter Ausschluss der Öffentlichkeit getroffen wurden, blieb ein großes Echo auf die entgegengesetzten Vorhaben aus. Erst 2007, als der Chemie-Professor Zhao Yufen, der an der Xiamen University Zhao lehrte, einen Protest initiierte, wurden mehr Menschen erreicht und für die Problematik sensibilisiert.

## 5. Ergebnisse

### 5.1. Vergleich der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung in Xiamen und bei Stuttgart 21

*Welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede lassen sich in der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung bei Stuttgart 21 und Xiamen identifizieren?*

Es konnten drei wiederkehrende Bereiche identifiziert werden, an denen ein Vergleich der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung in China und Deutschland besonders fruchtbar erscheint: Den Motiven und Aktionsformen der Protest-Bewegungen, der Rolle der digitalen Medien und der konkreten Ausformung der institutionalisierten Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung „von oben“.

Zunächst ist ein grundlegender Unterschied zu erkennen, der sich an einem bereits formulierten Kernsatz ablesen lässt: Wenn der normative Gehalt der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung „von oben“ zu einem Grad unterschritten wird, der für die Bürgerinnen und Bürger unerträglich ist, wird die Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung „von unten“ auf den Plan gerufen, um diese Unterschreitung zu korrigieren. In Xiamen wurde dieser normative Gehalt nicht nur unterschritten, sondern überhaupt nicht eingelöst, indem Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung durch Nicht-Information über die geplante Chemie-Anlage verweigert wurde. In Stuttgart gab es eine solche Information hingegen und auch die Phase der Konsultation war anfangs erkennbar. Da jedoch eine wirkliche Beteiligung und Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in die Planungen nicht stattfand, wurde der normative Gehalt, also die Umsetzung der Richtlinien von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung, unterschritten und machte somit eine Protest-Bewegung nötig, um die Unterschreitung zu korrigieren.

Beide Protest-Bewegungen hatten damit Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung zum Ziel und teilten das zentrale Motiv zur Teilhabe. Dieses Motiv, der Wille zur Mündigkeit, ist es auch, das bereits als kontextübergreifende Gemeinsamkeit zur Definition des Begriffes Bürger/in ausgemacht wurde. Zudem teilten beide Bewegungen ein umweltschützendes Motiv, das sich bei „Stuttgart 21“ unter anderem gegen die Zerstörung des Schlossparks und der darin



befindlichen alten Bäume richtete. Auch in Xiamen war dieser Antrieb zum Beispiel in Form von Slogans auf Protest-Schildern zu erkennen. Doch weitet sich in diesem Kontext der Umweltschutz auf den konkreten Schutz des Menschen aus, der unmittelbare Gefahren für die Gesundheit zu fürchten hatte. Das war im Fall „Stuttgart 21“ nicht erkennbar. Im Gegenzug gab es in Stuttgart ein latent-antikapitalistisches Motiv, das sich gegen die immensen Kosten stellte, die den Bürgerinnen und Bürgern „von oben“ zugemutet werden sollten und ein erhaltendes Motiv, das sich in der Sorge um das Stadtbild oder um denkmalgeschützte Gebäude ausdrückte. Diese beiden Motive sind in Xiamen nicht erkennbar.

Bei den konkreten Protestformen zeigte sich, dass sich Protest-Bewegungen tatsächlich auf ein eher kleines Set an Aktionen beschränken. Bei der Xiamen-Bewegung fanden sich keinerlei neue Aktionsformen und auch bei „Stuttgart 21“ konnten nur wenige identifiziert werden, die im Theorieteil der Masterarbeit nicht erwähnt wurden – zum Beispiel die ritualisierten Aktionen in Form der Montagsdemonstrationen. So gab es in Xiamen sowohl die demonstrativen Formen als auch die symbolisch expressiven. In Stuttgart konnten sogar alle drei Formen identifiziert werden, da hier auch von den direkten Aktionsformen Gebrauch gemacht wurde, etwa durch Blockadehandlungen, aber auch durch gewalttätige Protestformen unter dem Einsatz von Feuerwerkskörpern. Insgesamt bedienten sich die Bürgerinnen und Bürger Stuttgarts an mehr Werkzeugen der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung „von unten“ als die Bürgerinnen und Bürger Xiamens. So gab es hier unter anderem Petitionen und das Engagement in verschiedenen Protestgruppen. Ein ausgesprochen wichtiges Werkzeug, dessen sich beide Bewegungen bedienten, war das der Selbst-Information. An diesem wird auch der Hauptunterschied der beiden Fälle deutlich. In einem autoritären Regime wie China ist dieses Werkzeug ungleich wichtiger als in Deutschland mit Pressefreiheit. So waren die digitalen Medien in Xiamen das wichtigste Mittel, um Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung einzufordern, da so der Zensurkurs der Regierung und später die Instrumentalisierung der komplexen Öffentlichkeiten in Form der Massenmedien gegen die Demonstrantinnen und Demonstranten irrelevant gemacht werden konnten. Erst durch den Einsatz der digitalen Medien – und vor allem des Internets – war es möglich, die Öffentlichkeit für das Protest-Anliegen zu erreichen, Zustimmung zu erlangen und schließlich eine Bewegung zu formieren, die Teilhabe einfordert. Hierbei wurde von Awareness/Advocacy und Organization/Mobilization Gebrauch gemacht.

In „Stuttgart 21“ spielten die digitalen Medien zwar auch eine große Rolle, jedoch nicht in dem Maße wie in Xiamen. Denn die Bürgerinnen und Bürger Stuttgarts wurden, wie oben angesprochen, über die Pläne zu „Stuttgart 21“ informiert und konnten sich einer freien

Presse bedienen, während in Xiamen eine Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung komplett verweigert wurde, was die Nicht-Information und Zensur deutlich macht. In Stuttgart konnten alle drei Nutzungs-Formen der digitalen Medien – Awareness/Advocacy, Organization/Mobilization und Action/Reaction – identifiziert werden. Während Action/Reaction in Xiamen nicht auftrat, teilte man in Stuttgart Falschmeldungen über den Tod einer Demonstrantin, was zu einer Verschärfung der Lage führte.

In beiden Fällen war Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung erfolgreich und hatte kurz- und langfristige Auswirkungen. In Xiamen konnte ein der Konsens-Konferenz ähnliches Verfahren eingefordert werden, in dessen Anschluss das Projekt gestoppt wurde. Auf lange Frist hatten die Xiamen-Proteste eine offenere Berichterstattung in China zur Folge und insgesamt eine Öffnung hin zum Konzept der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung. Da es in Deutschland Pressefreiheit gibt, gab es natürlicherweise keine Auswirkungen auf die Berichterstattung. Es wurde jedoch auch hier eine Öffnung hin zum Konzept einer starken institutionalisierten Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung erreicht, die bei der Planung zukünftiger Projekte zum Einsatz kommen soll. Die im Anschluss an die Proteste in Stuttgart offerierte Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung „von oben“ hielt sich an zahlreiche normative Richtlinien und griff dabei auf zwei Verfahren zurück – auf die (Umwelt-)Mediation und das Referendum.

Festzuhalten ist, dass sich das Konzept der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung „von unten“ und „von oben“ in seiner konkreten Ausformung in zwei ganz unterschiedlichen Kontexten stark ähnelt. Es ist also ein Konzept, das sich in unterschiedliche Systeme übertragen lässt und auch gegen autoritäre Widerstände erfolgreich sein kann. Es spricht daher für die Potenz dieses Konzeptes, dass es in einer voll entwickelten Demokratie und gleichsam in einem autoritären Regime zum Erfolg führen kann.

## **5.2. Das Drei-Ebenen-Modell von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung**

*Welche Modifikationen lassen sich für ein Drei-Ebenen-Modell von Bürgerinnen-Bürgerbeteiligung treffen?*

Das Drei-Ebenen-Modell von Öffentlichkeit konnte auf beide Fälle in unterschiedlichen politischen Kontexten angewandt werden und war in der Lage, im Zusammenspiel mit den politischen Kommunikationsräumen im Internet, nahezu alle wichtigen Ereignisse des Prozesses der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung als Selbstverständigungsprozess einer Gesellschaft zu beschreiben. Daher werden die Prämissen des Modells und die

Charakterisierungen der Ebenen von Öffentlichkeit zum großen Teil beibehalten, wenn es darum geht, ein Drei-Ebenen-Modell von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung zu entwickeln.

Dennoch gibt es Schwachstellen, die identifiziert werden konnten. So wurde in Xiamen das Projekt der Chemie-Anlage an der Öffentlichkeit vorbei verhandelt, weshalb die Definition von Öffentlichkeit als Selbstverständigungsprozess einer Gesellschaft hier nicht zutrifft. Das Drei-Ebenen-Modell kann damit keine Öffentlichkeiten aufnehmen, die im Geheimen verhandeln und bewusst den öffentlichen Prozess meiden, da es sich einen normativen Öffentlichkeitsbegriff zugrunde legt. Elisabeth Klaus (2017: 29) ist sich dieses Problems bewusst und verweist unter anderem auf eine Studie, die das Demokratie-Defizit der EU in den Fokus nimmt und zeigt, dass die EU-Bürgerinnen und Bürger trotz der Einrichtung institutionalisierter Beteiligungsverfahren wenig Einfluss auf die Entscheidungen in Brüssel haben. Diese werden stark von Lobby-Gruppen beeinflusst, die wiederum auf keiner Ebene von Öffentlichkeit verortet werden können, da sie außerhalb der Öffentlichkeit agieren. Man könnte argumentieren, dass diese Öffentlichkeiten, die im Folgenden geheime Öffentlichkeiten genannt werden, deshalb gänzlich außerhalb des Prozesses von Öffentlichkeit stehen und damit die Bemühung, sie im Drei-Ebenen-Modell zu verorten, sinnlos ist. Trifft man aber weitere hypothetische Überlegungen, zeigt sich, dass diese „Lösung“ nicht zufriedenstellend sein kann. Dazu werden die geheimen Öffentlichkeiten zunächst charakterisiert.

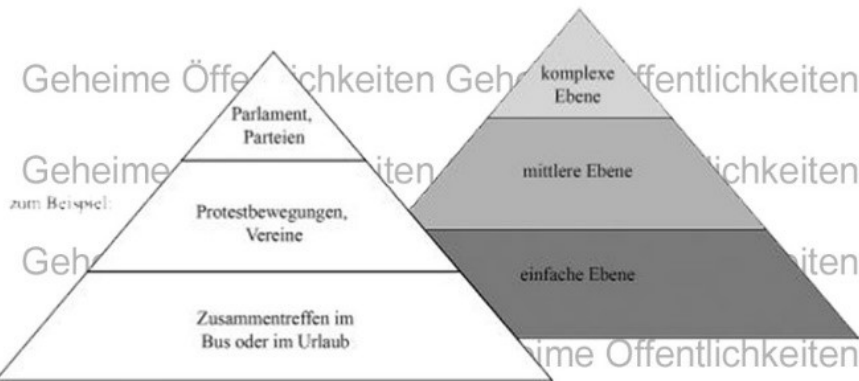
Geheime Öffentlichkeiten sind demnach sehr wirkmächtige Öffentlichkeiten, die entweder unsichtbar agieren oder deren verhandelte Inhalte unsichtbar sind. Zunächst mag der Begriff der geheimen Öffentlichkeiten paradox wirken. Ich möchte mit diesem Begriff ausdrücken, dass:

- geheime Öffentlichkeiten Merkmale aller drei Ebenen von Öffentlichkeit haben können (siehe Kapitel zum Drei-Ebenen-Modell von Öffentlichkeit)
- die Entscheidungen, die die geheimen Öffentlichkeiten treffen oder schlicht die Bekanntheit ihrer Existenz Teil der Öffentlichkeit als Selbstverständigungsprozess einer Gesellschaft werden. Sie stehen unter anderem deshalb nicht einfach außerhalb des Prozesses von Öffentlichkeit, da sie durch ihre Wirkmächtigkeit Entscheidungen aushandeln, die alle Ebenen von Öffentlichkeit und damit die Gesellschaft als Ganzes betreffen, von der wiederum eine Reaktion zu erwarten ist. Es lassen sich auf Grund dieses Gedankens mehrere Szenarien entwerfen, wie geheime Öffentlichkeiten Teil des Prozesses von Öffentlichkeit werden. So kann allein der Umstand, dass ihre Existenz zwar bekannt, ihre Inhalte aber geheim verhandelt werden, zum Protest-Motiv für mittlere Öffentlichkeiten werden, wie es zum Beispiel bei TTIP zu beobachten war. Zweitens werden die geheim verhandelten Inhalte

spätestens bei ihrer Realisierung sichtbar. So können sie also nachträglich durch die Öffentlichkeit neu verhandelt werden, indem zum Beispiel einfache Öffentlichkeiten, die durch eine Entscheidung in ihrem nächsten Umfeld betroffen sind, widerständige Positionen entwickeln, die in einer mittleren Protest-Öffentlichkeit kumulieren, um die Entscheidung zu revidieren. Drittens können Inhalte durch Whistleblower oder Leaks ihren Weg in die Öffentlichkeit finden, wie es beim NSA-Skandal der Fall war. Einzelne Personen, die an den geheimen Öffentlichkeiten teilnehmen, können Informationen in die anderen Öffentlichkeiten tragen, wie es etwa Edward Snowden tat, der zunächst mit einem Journalisten eine einfache Öffentlichkeit bildete und anschließend Interna durch die komplexen Öffentlichkeiten in Form der Massenmedien verbreitete. Im Fall Xiamens ist nicht bekannt, wie die Bürgerinnen und Bürger, die Beschwerden formulierten und die Gruppe der widerständigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler überhaupt an ihre Informationen kamen. Es ist also denkbar, dass einzelne Personen Informationen der geheimen Öffentlichkeit in ihr direktes Umfeld und damit in die einfachen Öffentlichkeiten trugen, die dann später zur Keimzelle der Protest-Bewegung wurden. Es lässt sich anhand dieser Überlegungen feststellen, dass die geheimen Öffentlichkeiten also vor allem mit den einfachen verschränkt sein können, in denen der Widerstand gegen sie seinen Anfang nimmt.

Es lassen sich auf Grund dieser hypothetischen Überlegungen zwei Typen geheimer Öffentlichkeiten entwerfen. Der erste Typus ist also einer, dessen Existenz nicht bekannt ist und dessen verhandelte Inhalte daher gleichsam unbekannt sind. Der zweite Typus ist einer, dessen Existenz bekannt ist, dessen verhandelte Inhalte aber unbekannt sind. Ein Beispiel für den ersten Typus ist die Verhandlung über die Chemie-Anlage in Xiamen, die völlig unsichtbar agierte. Für den zweiten Typus lassen sich die Verhandlung über TTIP, die Bilderberg-Konferenz oder allgemein Lobbygruppen finden, deren Existenzen zwar bekannt, ihre verhandelten Themen aber unsichtbar bleiben. Sie weisen durch ihre Wirkmächtigkeit und damit, dass sie oft mit den komplexen Öffentlichkeiten aus Politik und Wirtschaft verschränkt oder sich gar aus ihnen zusammensetzen, vor allem Merkmale der komplexen Öffentlichkeiten auf. Dennoch sind auch Charakteristika der einfachen Öffentlichkeiten vorstellbar, etwa, wenn interpersonal verhandelt wird, oder der mittleren, wenn die Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Rahmen einer Versammlung verhandeln.

Grafisch können diese geheimen Öffentlichkeiten wie folgt dargestellt werden:



**Abbildung 2: Integration geheimer Öffentlichkeiten. (Klaus 2017: 24 und eigene Darstellung)**

Durch diese Darstellung, in der das Drei-Ebenen-Modell und damit der Selbstverständigungsprozess der Gesellschaft von den geheimen Öffentlichkeiten umgeben ist, soll deutlich werden, dass die geheimen Öffentlichkeiten

- im Hintergrund agieren.
- Merkmale aller drei Ebenen haben.
- Auswirkungen auf alle drei Ebenen und damit auf die Gesellschaft als Ganzes haben.
- Gegenstand der Verhandlungen auf allen drei Ebenen sein können.

Dieser Versuch, die geheimen Öffentlichkeiten in das Modell zu integrieren, ist dabei nicht nur für ein Drei-Ebenen-Modell von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung wichtig, sondern für die Beschreibung von Öffentlichkeit überhaupt. Es macht sichtbar, dass die Definition von Öffentlichkeit als Selbstverständigungsprozess eine normative ist, die gegen die Widerstände hegemonialer Öffentlichkeiten erkämpft werden muss. Diese hegemonialen Öffentlichkeiten beschränken sich dabei nicht auf geheime, sondern können wie im Fall „Stuttgart 21“ auch in Form komplexer aus Wirtschaft und Politik auftreten, die den Bürgerinnen und Bürger eine Teilhabe an diesem Prozess nicht in ausreichendem Maße offerieren. Ein Werkzeug, die Teilhabe aller an jenem Selbstverständigungsprozess zu ermöglichen, ist die institutionalisierte Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung „von oben“ und ein Werkzeug, diese Teilhabe zu erkämpfen, ist die nicht-institutionalisierte Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung „von unten“ in Form von Protesten. Um diesen Machtverhältnissen Ausdruck zu verleihen, die auch für Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung gelten, ist es richtig, die Pyramiden-Form des Drei-Ebenen-Modells beizubehalten.

Die Prozesse in den einfachen Öffentlichkeiten, die zur Bildung der Protest-Bewegungen führten, konnten nicht genau erfasst werden. Dies liegt vor allem an der Methode der Fallstudie und ihrer Anlage in der Masterarbeit, die vor allem auf Meso- und Makro-Ebene analytisch fähig ist. Um Prozesse in den einfachen Öffentlichkeiten genau beschreiben zu können, wäre zum Beispiel die qualitative Befragung von Polit-Aktivistinnen und –Aktivisten eine passendere Vorgehensweise. Daher bezieht die weitere Modell-Bildung auch hypothetische Überlegungen mit ein.

Die einfachen Öffentlichkeiten im Kontext der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung bleiben demnach in ihren Merkmalen und Funktionen im Allgemeinen dieselben. Die Menschen hören von den Plänen zu einem geplanten Projekt, diskutieren diese in Alltagsgesprächen und entwickeln widerständige Positionen. So wurde zum Beispiel in Xiamen eine SMS zur Chemie-Anlage zum wichtigsten Gesprächsthema, wenn sich Menschen auf der Straße trafen. Die widerständigen Positionen haben eine solche Anschlussfähigkeit, dass ein Protest-Potential entsteht, das sich auf mittlerer Ebene in einer Bewegung formiert. Den einfachen Öffentlichkeiten stehen durch die digitalen Medien Möglichkeiten zur Verfügung, die komplexen Öffentlichkeiten direkt zu adressieren. So kann das Internet als Medienraum, das Internet als Diskussions- Kommunikationsraum und das Internet als persönlicher Raum im Sinne der Nutzungsformen Awareness/Advocacy, Organization/Mobilization und Action/Reaction für widerständige Positionen eingesetzt werden. Durch dieses Instrument wird die Durchlässigkeit zwischen den Ebenen stark erhöht. Auch Klaus und Drüeke haben auf die erhöhte Durchlässigkeit zwischen den Ebenen hingewiesen und die Internetnutzungsformen den Öffentlichkeits-Ebenen zugeordnet, was folgende Grafik veranschaulicht.

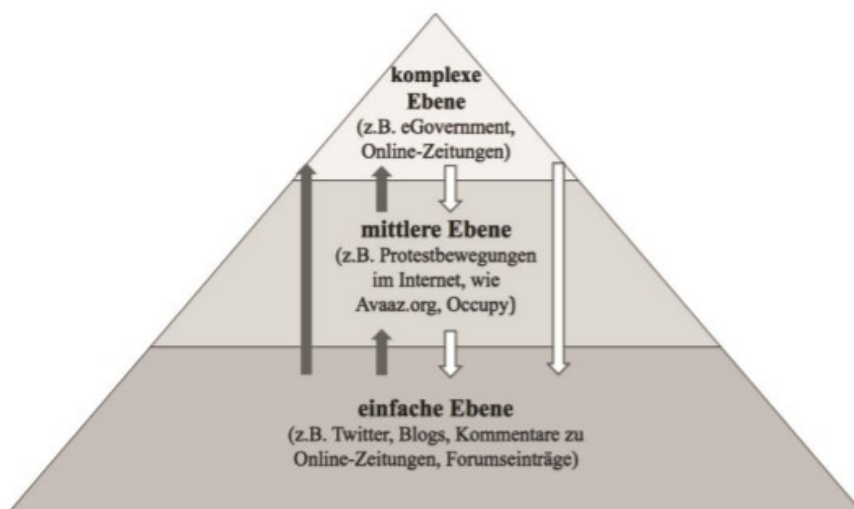


Abbildung 3: Ebenen von Internet-Öffentlichkeiten. (Klaus 2017: 31)

Durch diese erhöhte Durchlässigkeit stellt sich die Frage, inwiefern die Funktionen der Ebenen verändert werden (vgl. Klaus 2017: 31). Im Blick auf die einfache Ebene bleibt ihre Integrationsfunktion von Themen in die Gesellschaft nach Ansicht des Autors erhalten. Diese Funktion wird durch die Möglichkeiten der digitalen Medien nur erleichtert, da die komplexe Ebene einfacher direkt adressiert werden kann. Auch ist es einfacher, eine Protest-Bewegung auf mittlerer Ebene zu formieren, da durch die digitalen Medien die Anschlussfähigkeit widerständiger Positionen erhöht wird und schnell große Aufmerksamkeit erlangt werden kann.

Bei der mittleren Ebene sind die Auswirkungen andere. Ihre Mittlerfunktion wird vordergründig irrelevanter, da die einfachen Öffentlichkeiten nicht mehr den Umweg über sie und ihre publizistischen Werkzeuge gehen müssen, um die komplexen zu adressieren. Ein publizistisches Werkzeug steht ihnen unter anderem mit dem Internet nun selbst zur Verfügung. Auch brauchen die komplexen Öffentlichkeiten die Mittlerfunktion der mittleren Ebene nicht mehr zwingend, um von den Anliegen der einfachen Öffentlichkeiten zu erfahren. Im Blick auf Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung aber von einem Bedeutungsverlust dieser Ebene zu sprechen, wäre ein eklatanter Fehlschluss. Denn die mittlere Ebene von Öffentlichkeit ist die wichtigste Ebene im Prozess der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung.

Die komplexen Öffentlichkeiten und vor allem die Politik, die mit den Anliegen der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung adressiert wird, braucht diese Ebene, um zu schlichten. Einfache und die mittleren Öffentlichkeiten brauchen die Ebene, um in Form von Protest-Bewegungen Druck auf die komplexen Ebenen aufzubauen und durch ihn Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung einzufordern. Die mittlere Ebene von Öffentlichkeit wird dabei also einmal „von oben“ genutzt und erhält eine Schlichterfunktion, mit der Protest-Bewegungen begegnet werden kann. Bei dieser Schlichtungsfunktion stehen ihr verschiedene Verfahren der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung zur Verfügung, deren Auswahl an die jeweilige Situation angepasst werden muss. „Von unten“ erhält die mittlere Ebene hingegen eine Druckfunktion. Dieser Druckfunktion stehen wiederum die in Kapitel 2.1 angesprochenen Protestwerkzeuge zur Verfügung. Wurden diese umfassend genutzt, ist es wahrscheinlich, dass die komplexe Öffentlichkeit die Schlichterfunktion auf der mittleren Ebene nutzt, um den Druck abzubauen.

In der Auseinandersetzung der Protest-Bewegung mit Vertreterinnen und Vertretern der komplexen Öffentlichkeiten aus der Politik im Rahmen eines Verfahrens der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung behält die mittlere Ebene ihre Mittlerfunktion uneingeschränkt und unabhängig von den Wirkungen der digitalen Medien, hinsichtlich derer ein Relevanzverlust

dieser Funktion festgestellt wurde. Im Rahmen eines Beteiligungs-Verfahrens bündelt sie die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger und übersetzt sie in einen mit den komplexen Öffentlichkeiten ausgehandelten Konsens.

Für die Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung, wie sie in den Fallstudien stattfand, sind auf komplexer Ebene vor allem die Wirtschaft und die Politik wichtig, da beide Projekte – die Chemie-Anlage und „Stuttgart 21“ – zwischen diesen beiden Bereichen ausgehandelt wurden und die Protest-Bewegungen an diesen Entscheidungen teilhaben wollten. Sie mussten also erreichen, die komplexen Öffentlichkeiten in ihrem Sinne zu beeinflussen. Die Massenmedien, die sich auch auf komplexer Ebene befinden, werden durch den Einsatz der digitalen Medien hingegen unwichtiger, da ihnen so die alleinige Deutungshoheit genommen wird und auch ohne sie ein großes, nicht anwesendes Publikum technisch vermittelt erreicht werden kann. Dies ist ein wichtiger Erfolg, gerade in autoritären Kontexten, in denen wie in Xiamen die Massenmedien zuerst zensiert und anschließend sogar gegen die Protest-Bewegung instrumentalisiert wurden. Dennoch gab es in beiden Fällen die Bemühung, die Protest-Anliegen in die Massenmedien hineinzutragen, was beide Male vor allem durch Awareness/Advocacy gelang. All diese Gedanken lassen sich in folgendes Modell übersetzen

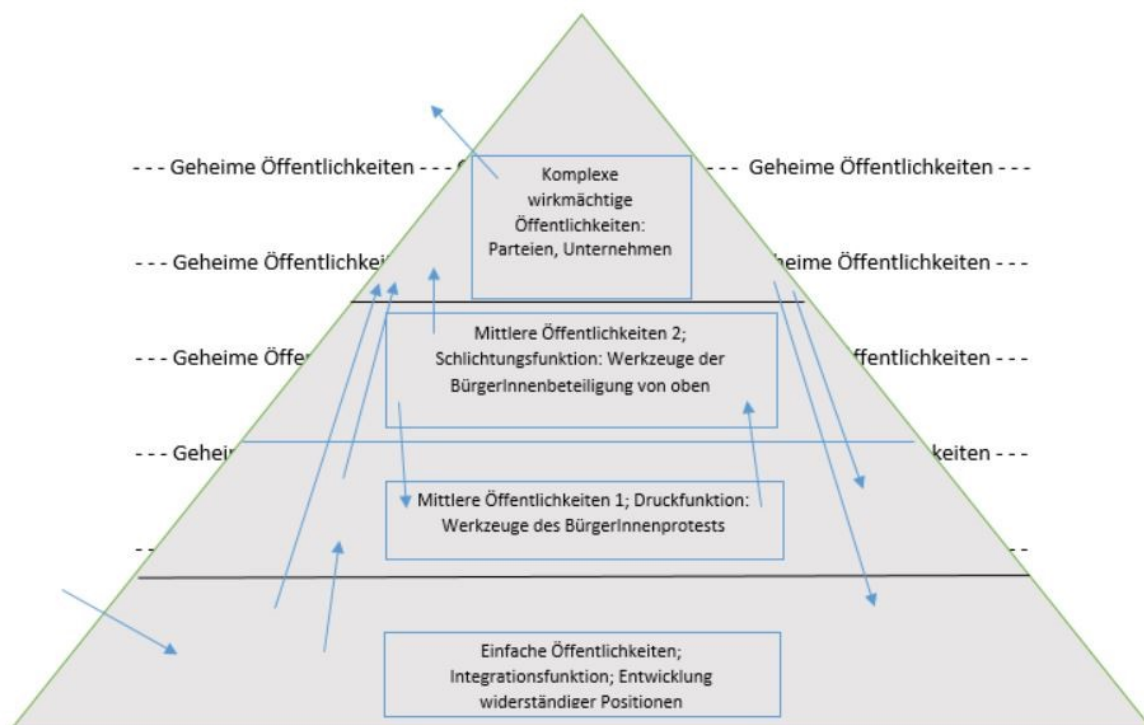
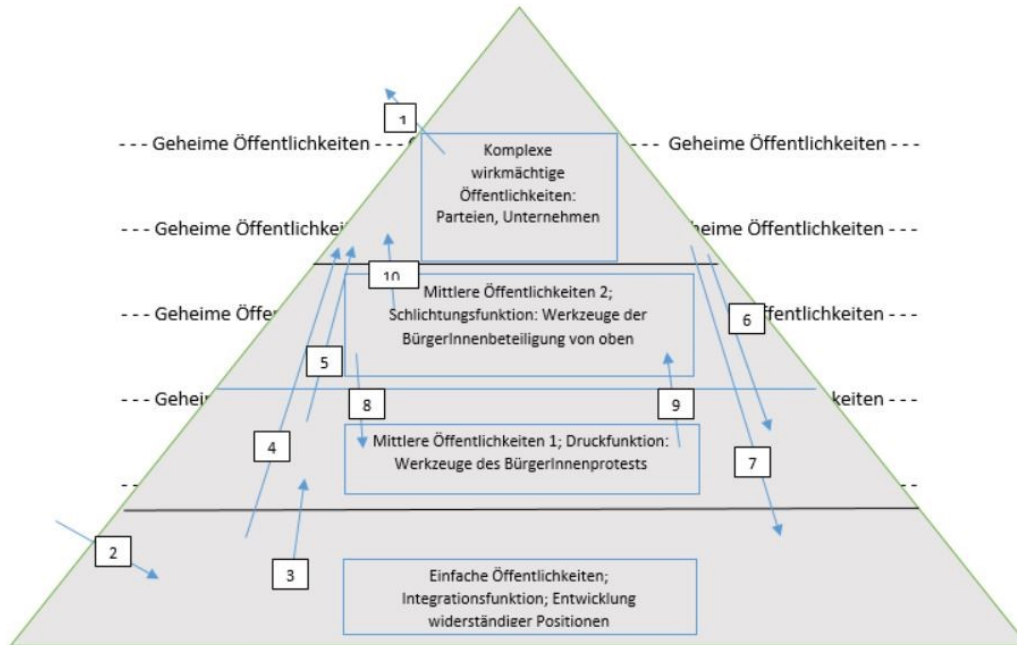


Abbildung 4: Drei-Ebenen-Modell von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung. (eigene Darstellung)



Dieses Modell soll nun auf ein fiktives Beispiel unter Einbezug der geheimen Öffentlichkeiten angewandt werden. Dazu werden die Pfeile, die das Modell enthält, nummeriert, um einen hypothetischen Prozess von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung nachzuzeichnen.



**Abbildung 5: Fiktiver Prozess von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung. (eigene Darstellung)**

Neben den geheimen Öffentlichkeiten ist dabei vor allem die Zerteilung der mittleren Ebene anhand ihrer neuen Funktionen zu beachten – einmal in mittlere Öffentlichkeiten 1, die sich aus den Protest-Bewegungen und ihren Werkzeugen zusammensetzen und einmal in mittlere Öffentlichkeiten 2, die sich aus den „von oben“ offerierten Verfahren der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung ergeben, um den ihnen vorgelagerten mittleren Öffentlichkeiten 1 zu begegnen.

Geheime Öffentlichkeiten setzen sich aus komplexen aus Wirtschaft und Politik zusammen (Pfeil 1) und verhandeln einen Gegenstand, der die gesamte Gesellschaft und damit alle drei Ebenen betrifft. Die geheimen Öffentlichkeiten, die zuvor bereits charakterisiert wurden, agieren dabei im Hintergrund und an der Öffentlichkeit vorbei. Nun finden Inhalte dieser geheimen Verhandlungsöffentlichkeiten ihren Weg in die einfachen Öffentlichkeiten (Pfeil 2). Dies kann zum Beispiel geschehen, indem einzelne Personen, die an den geheimen Öffentlichkeiten teilhaben, Informationen in ihr Umfeld tragen. Daraufhin entstehen widerständige Positionen in den einfachen Öffentlichkeiten, die von den Entscheidungen, die in den geheimen getroffen werden, direkt betroffen sind. Diese widerständigen Positionen haben eine große Anschlussfähigkeit und somit formiert sich auf der Ebene der mittleren Öffentlichkeiten 1 eine Protest-Bewegung mit dem Motiv, an den Entscheidungen teilzuhaben. Durch das Internet haben es die einfachen Öffentlichkeiten leichter, eine solche

Bewegung zu mobilisieren, da sie durch die politischen Kommunikationsräume im Internet eine große Aufmerksamkeit mit einfachen Mitteln erzielen können (siehe Pfeil 3). Auch wird die Durchlässigkeit zwischen den Ebenen von Öffentlichkeit stark erhöht, da es die einfachen Öffentlichkeiten mit den politischen Kommunikationsräumen im Internet leichter haben, die komplexen mit ihren Anliegen direkt zu adressieren (Pfeil 4). Der Protest-Bewegung auf der mittleren Ebene von Öffentlichkeit stehen die Werkzeuge des Bürgerinnen und Bürgerprotestes zur Verfügung, um Druck auf die komplexen Öffentlichkeiten auszuüben. Auch sie können das Internet und damit den politischen Raum 2: Zivilgesellschaften und soziale Bewegungen nutzen, um die komplexen Öffentlichkeiten zu adressieren und um ihre Bewegung zu stärken. Dabei können die digitalen Medien im Sinne von Awareness/Advocacy, Organization/Mobilization und Action/Reaction genutzt werden. (Pfeil 5)

Die komplexen Öffentlichkeiten brauchen die mittleren durch die Möglichkeiten des Internets nicht mehr zwingend, um Kontakt zu den einfachen Öffentlichkeiten zu halten. Durch das Internet können nun nicht mehr nur Anliegen der Bürgerinnen und Bürger abgefragt werden, sondern auch die Gründe für diese Anliegen. Dabei wird zum Beispiel das Internet als politischer Raum 1 und als Medienraum genutzt (Pfeil 6 und 7). So kann die Regierung, wie im Fall „Stuttgart 21“, Websites einrichten, auf denen sie Bezug zu den Fragen der Bürgerinnen und Bürger nehmen.

Hat die Protest-Bewegung genug Druck auf die komplexe Ebene ausgeübt, offeriert diese ein Werkzeug der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung in Form eines Verfahrens, das an die jeweilige Situation angepasst werden muss. Damit nutzen die komplexen Öffentlichkeiten aus Politik und Wirtschaft die Schlichtungsfunktion der mittleren Ebene und damit die mittleren Öffentlichkeiten 2, um mit Vertreterinnen und Vertretern der Protest-Bewegung einen Konsens auszuhandeln. Dabei werden Sichtweisen ausgetauscht (Pfeil 8 und 9) und in einen Konsens übersetzt, der schließlich Auswirkungen auf die Entscheidung in den wirkmächtigen Öffentlichkeiten hat (Pfeil 10). Somit finden die Interessen der Bürgerinnen und Bürger ihren Weg in die Entscheidungsfindung auf komplexer Ebene und der Prozess der Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung wird abgeschlossen.

## **Ausblick**

Ich habe das Drei-Ebenen-Modell von Öffentlichkeit also auf Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung angewandt und entsprechende Modifikationen vorgenommen. Dabei kam zur Sprache, dass es kommunikative Foren gibt, die Einfluss nehmen auf den

Selbstverständigungsprozess einer Gesellschaft – obwohl sie (oder gerade weil sie) an diesem vorbeigieren. Diese habe ich geheime Öffentlichkeiten genannt. Es wäre interessant und wichtig, den Blick auf diese geheimen Öffentlichkeiten zu legen, deren Entscheidungen – wie im Falle von TTIP – auch Auswirkungen über nationale Grenzen hinweg hätten und daher den Widerstand einer internationalen Öffentlichkeit wecken. Wie der Prozess der Bildung einer solchen widerständigen internationalen Öffentlichkeit vonstattengeht, könnte dabei einmal mehr mit dem Drei-Ebenen-Modell von Öffentlichkeit unter Berücksichtigung der getroffenen Modifikationen erforscht werden. Denn bisher konnten supra- und transnationale Öffentlichkeiten nicht in das Modell integriert werden.

## Literatur

- Balistier, Thomas (1996): Straßenprotest: Formen oppositioneller Politik in der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1979 und 1989. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.
- Brettschneider, Frank/Schuster, Wolfgang (Hrsg.) (2013): Stuttgart 21: Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz. Wiesbaden : Springer Fachmedien Wiesbaden.
- China Internet Information Center (CIIC) (2003): Staatsorgane. Die Rechtsstellung und Funktionen des Staatsrats. Online unter [http://german.china.org.cn/politics/archive/state\\_structure/txt/2003-09/18/content\\_2085340.htm](http://german.china.org.cn/politics/archive/state_structure/txt/2003-09/18/content_2085340.htm) (12.12.2016).
- Drüeke, Ricarda (2013): Politische Kommunikationsräume im Internet : zum Verhältnis von Raum und Öffentlichkeit. Bielefeld: Transcript.
- The Economist (2016): Democracy Index 2015. Democracy in an age of anxiety. A report by The Economist Intelligence Unit. Online unter <https://www.yabiladi.com/img/content/EIU-Democracy-Index-2015.pdf> (10.07.2016).
- Friesecke, Frank ( 2011): Public Participation in Urban Development Projects – A German Perspective. Online unter [http://www.fig.net/resources/proceedings/fig\\_proceedings/fig2011/papers/ts03d/ts03d\\_friesecke\\_4868.pdf](http://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2011/papers/ts03d/ts03d_friesecke_4868.pdf). (16.06.2016).
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Stand 23.12.2014). Online unter <https://www.bundestag.de/grundgesetz> (04.01.2017).
- Imhof, Kurt (2003): Öffentlichkeitstheorien. In: Bentele, Günter & Brosius, Hans-Bernd & Jarren, Ottfried (Hrsg.): Öffentliche Kommunikation. Handbuch Kommunikations- und Medienwissenschaft (Studienbücher zur Kommunikations- und Medienwissenschaft). Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S.193-209.
- Jun, Liu/Hui, Zhao (2010): Mobile communication, public participation and e-governance in China: a case study of Xiamen anti-PX demonstration. Online unter

- <https://pdfs.semanticscholar.org/b7b2/978f6c06df9fc6c3c0ec4e5bb1a7996bc366.pdf> (07.09.2016).
- Kaiser, Franz-Josef (1983): Grundlagen der Fallstudiendidaktik – historische Entwicklung – Theoretische Grundlagen – Unterrichtliche Praxis. In: Kaiser, Franz-Josef (Hrsg.): Die Fallstudien. Theorie und Praxis der Fallstudiendidaktik. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, S.9-35.
- Kersting, Norbert (2008): Innovative Partizipation: Legitimation, Machtkontrolle und Transformation. Eine Einführung. In: Kersting, Norbert et al. (Hrsg.): Politische Beteiligung. Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S.11-40.
- Klaus, Elisabeth (2017): Öffentlichkeit als gesellschaftlicher Selbstverständigungsprozess und das Drei-Ebenen-Modell von Öffentlichkeit. Rückblick und Ausblick. In: Klaus, Elisabeth & Drüeke, Ricarda (Hrsg.): Öffentlichkeiten und gesellschaftliche Aushandlungsprozesse. Theoretische Perspektiven und empirische Befunde (unveröffentlichtes Manuskript. Das Buch ist zum Zeitpunkt der Abgabe der Arbeit erschienen). Bielefeld: transcript, S.17-39.
- Klaus, Elisabeth/Drüeke, Ricarda (2008): Öffentlichkeit und Privatheit: Frauenöffentlichkeiten und feministische Öffentlichkeiten. In: Becker, Ruth & Kortendiek, Beate (Hrsg.): Handbuch für Frauen- und Geschlechterforschung. Theorie, Methoden, Empirie. 2. erw. u. aktual. Aufl. (= Geschlecht & Gesellschaft; 35). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S.237-244.
- Klaus, Elisabeth (2001): Das Öffentliche im Privaten – Das Private im Öffentlichen. Ein kommunikationstheoretischer Ansatz. In: Herrmann, Friederike & Lünenborg Margret (Hrsg.): Tabubruch als Programm. Privates und Intimes in den Medien. Opladen: Leske + Budrich, S.15-35.
- Koja, Friedrich (1983): Direkte Demokratie in den Ländern, Stand und Entwicklungsmöglichkeiten. (Schriftenreihe des Landespressebüros, Serie Salzburg Dokumentationen NR.72). Salzburg: Druckerei Roser.
- Lexexakt (2013): Bürger/Bürgerrecht. Online unter <http://www.lexexakt.de/glossar/buerger.php> (02.03.2017).
- Nagel, Melanie (2014): Polarisierung im politischen Diskurs. Eine Netzwerkanalyse zum Konflikt um „Stuttgart 21“. Wiesbaden: Springer VS.
- Neidhardt, Friedhelm/Gerhards, Jürgen (1990): Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit. Fragestellungen und Ansätze. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH
- Schmidt, Leo (2006): Technologie als Prozess. Eine empirische Untersuchung organisatorischer Technologiegestaltung am Beispiel von Unternehmenssoftware. Online unter : [http://www.diss.fu-berlin.de/diss/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDISS\\_derivate\\_00000002221/00\\_kapo.pdf?hosts](http://www.diss.fu-berlin.de/diss/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDISS_derivate_00000002221/00_kapo.pdf?hosts) (11.10.2016).
- Selle, Klaus (2004): Entwicklungen in Spannungsfeldern. Kontinuitäten, Brüche und aktuelle Tendenzen in Praxis und Programmatik der Bürgerorientierung. Online unter [http://www.pt.rwth-aachen.de/publikationen/in\\_progress.php](http://www.pt.rwth-aachen.de/publikationen/in_progress.php) (01.12.2016).

- Thiele, Martina (2017): Öffentlichkeiten aus österreichischer Perspektive. Ein Forschungsüberblick unter Berücksichtigung des Drei-Ebenen-Modells von Öffentlichkeit. In: Elisabeth Klaus, Ricarda Drüeke (Hrsg.): Öffentlichkeiten und gesellschaftliche Aushandlungsprozesse. Theoretische Perspektiven und empirische Befunde (unveröffentlichtes Manuskript. Das Buch ist zum Zeitpunkt der Abgabe der Arbeit erschienen). Bielefeld: transcript, S.239-265.
- Vegh, Sandor (2003): Classifying Forms of Online Activism: The Case of Cyberprotest against the Worldbank. In: McCaughey, Martha & Ayers, Michael D. (Hrsg.): Cyberactivism. Online Activism in Theory and Practice. New York: Routledge, S.71-96.
- Rimscha, Bjorn/Sommer, Christoph (2016): Fallstudien in der Kommunikationswissenschaft. In: Averbek-Lietz, Stefanie & Meyen, Michael (Hrsg.): Handbuch nicht standardisierte Methoden in der Kommunikationswissenschaft. Wiesbaden: Springer VS, S.369-385.
- Winter, Eggert/Krumme, Jan-Hendrik (o. J.): Staatsbürger. Online unter <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/5280/staatsbuerger-v8.html> (05.03.2017).

### Abbildungsverzeichnis:

Abbildung 1: politische Kommunikationsräume im Internet. (Drüeke 2013: 245)

Abbildung 2: Integration geheimer Öffentlichkeiten. (Klaus 2017: 24 und eigene Darstellung)

Abbildung 3: Ebenen von Internet-Öffentlichkeiten. (Klaus 2017: 31)

Abbildung 4: Drei-Ebenen-Modell von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung. (eigene Darstellung)

Abbildung 5: Fiktiver Prozess von Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung. (eigene Darstellung)

### Kurzbiografie des Autors



**Christoph Laible**, erwarb mit einer Arbeit zur Zukunft der Tageszeitung einen Bachelor of Science an der Universität Hohenheim. Darauf folgten ein halbes Jahr an der Fudan Universität in Shanghai und ein Master of Arts in Kommunikationswissenschaft an der Universität Salzburg. Derzeit ist Christoph Laible Doktorand an der Uni Salzburg und arbeitet an einem Diskursmodell unter politisch korrekten Vorzeichen. Neben dem Studium schreibt er Buch- und Filmkritiken für verschiedene Print und Online-Formate.