Europäische Öffentlichkeit – Konzeptionen und unionale Gestaltungsoptionen

Vinzenz Boddenberg*

Inhalt

A. Einleitung und Hinführung zum Untersuchungsgegenstand 79
B. Öffentlichkeit und ihre Bedeutung im demokratischen Meinungsbildungsprozess 80
I. Öffentlichkeit als Diskursraum – eine soziologische Begriffsannäherung 80
II. Öffentlichkeit und Demokratie 82
C. Die europäische Öffentlichkeit: Realität oder Utopie? 84
I. Herausforderungen für das Entstehen einer europäischen Öffentlichkeit 84
1. Das „Unionsvolk" – Zur Homogenität in europäischen Kommunikationsräumen 85
2. Einheit in Vielfalt – Mehrsprachigkeit als Hindernis europäischer Öffentlichkeitskonstruktion 86
II. Thesenartige Darstellung europäischer Öffentlichkeitskonzeptionen: Die Idee einer europäischen Verbundöffentlichkeit 87
1. Die europäische Super-Öffentlichkeit – weder wünschenswert noch realistisch 88
2. Die europäische Verbundöffentlichkeit 89
III. Zwischenfazit 92
D. Integrationspotenzial von Unionsinstrumenten – Kann die EU bei der Gestaltung und Förderung einer europäischen Öffentlichkeit mitwirken? 92
I. Primärrechtliche Verankerung europäischer Öffentlichkeitsvorstellungen im Sinne einer deliberativen Vermittlungssphäre mit legitimatorischer Funktion 93
II. Die Förderung von Öffentlichkeit – ein unionsverfassungsrechtlicher Auftrag? 95
III. Die Bedeutung von Öffentlichkeitsarbeit – unionale Kommunikationspolitik als Beitrag zur europäischen Verbundöffentlichkeit 96
IV. Integration durch Recht – Verrechtlichung von Öffentlichkeit 97

* Der Verfasser ist Doktorand und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Europarecht, Völkerrecht und Öffentliches Recht von Prof. Dr. Thomas Giegerich, LL.M. (Virginia) an der Universität des Saarlandes.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

V. Soft-Law Instrumente der EU zur Förderung einer europäischen Öffentlichkeit 100
VI. Schlussfolgerungen – Potenzial unionaler Maßnahmen zur Gestaltung europäischer Öffentlichkeit 101
E. Fazit 102

Abstract

Sofern die legitimatorische Vermittlungsleistung deliberativer Öffentlichkeitsmodelle im *Habermas'schen* Sinne anerkannt wird, kann dieses Funktionsverständnis von Öffentlichkeit im europäischen Mehrebenensystem zur Legitimation unionaler Herrschaftsgewalt beitragen. Es stellt sich die Frage, wie europäische Öffentlichkeit konzipiert werden kann. Ausgehend von der föderalen Struktur der Europäischen Union und den sprachlichen und kulturellen Besonderheiten der Mitgliedstaaten kann nicht von einer einheitlichen europäischen Öffentlichkeit ausgegangen werden. Vielmehr sind Europäisierungsprozesse von national oder sprachlich geprägten (Teil-) Öffentlichkeiten erkennbar, die in einer europäischen Verbundöffentlichkeit münden. Im europäischen Primärrecht finden sich zahlreiche Bestimmungen, die auf einen europäischen Kommunikationsraum Bezug nehmen. Auch das europäische Demokratieprinzip setzt die Existenz einer gemeinsamen Öffentlichkeit voraus. Neben der Informationspolitik der Union kann insbesondere jüngst erlassenes Kommunikationssekundärrecht dazu beitragen, die Europäisierung von Öffentlichkeiten zu fördern. Aufgrund der gesellschaftlichen Struktur von Öffentlichkeit sollte das Potenzial unionaler Maßnahmen zur Öffentlichkeitsgestaltung nicht überschätzt werden. Gleichwohl bietet das Modell der europäischen Verbundöffentlichkeit einen geeigneten Anknüpfungspunkt für weitere Integrationsprozesse.

European Public Sphere – Conceptions and Shaping Options

If the legitimizing function of deliberative public sphere models is recognized in the sense that *Habermas* suggests, this functional understanding of the public sphere can contribute to legitimizing authority of the European Union within the European multi-level system. The question arises as to how a European public sphere can be conceived. Given the Union's federal structure and the linguistic and cultural particularities of its member states, a uniform European public sphere cannot be assumed. Rather, processes of Europeanization of nationally or linguistically influenced (partial) public spheres can be observed, which converge to form a European composite public sphere. The primary law contains numerous provisions referring to a European communication space. Moreover, the European principle of democracy presupposes the existence of a common public sphere. In addition to the Union's information policy, the recently adopted secondary communication law can contribute to the promotion of Europeanized public spheres. However, given the societal structure of the public sphere, the potential of Union action should not

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

be overestimated. Nevertheless, the model of a European composite public sphere provides a useful reference point for further integration processes.

Keywords: European Public Sphere; Deliberative Public Sphere Model; Democracy and European Primary Law; European Secondary Communication Law; Integration through Law

A. Einleitung und Hinführung zum Untersuchungsgegenstand

Realität oder Utopie – die Idee eines vereinten Europas kann nur gelingen, wenn es einen öffentlichen Raum gibt, in dem die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger ihre Meinungen austauschen, diskutieren und eine gemeinsame Identität bilden können. Die schon seit dem Vertrag von Maastricht diskutierte Forderung, europäische Öffentlichkeit zu gestalten, findet durch jüngst erlassenes europäisches Kommunikationssekundärrecht neuen Aufschwung.[1]

Zwar ist die Akzeptanz der Unionsbürger für die Union insgesamt laut aktueller Umfragen entgegen bisweilen skizzierter Schreckensszenarien weiterhin hoch.[2] Die Wahlergebnisse bei den vergangenen Wahlen zum Europäischen Parlament lassen jedoch Zweifel an einer integrationsfreundlichen Interpretation dieser Umfrageergebnisse aufkommen, wenn Parteien erstarken, die der Union ein Demokratiedefizit attestieren und ihr auch deshalb grundsätzlich kritisch gegenüberstehen.[3] Dieser Pauschalkritik soll ein konstruktiver Beitrag entgegengesetzt werden, der sich mit der Frage auseinandersetzt, wie die supranationale Herrschaftsgewalt der Union einen demokratischen Legitimationsgewinn verzeichnen kann.

1 Siehe etwa: *Ingold*, EuR 2024/6, S. 550 ff.; *Roß*, EuR 2023/5, S. 469 ff.

2 Eurobarometer-Umfragen im Auftrag und unter Koordinierung der Europäischen Kommission, Standard Eurobarometer 102 – Herbst 2024, abrufbar unter: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3215 (22/1/2025). Nach diesen Umfragen haben 44 Prozent der Unionsbürger ein positives Bild der Union, 17 Prozent hingegen ein negatives Bild, wobei die Zahlen sich seit einigen Jahren auf diesem Niveau verfestigen. Interessant ist, dass den Unionsinstitutionen im Vergleich zu den nationalen Parlamenten und Regierungen in steigender Tendenz am ehesten vertraut wird.

3 Die rechtspopulistische *Alternative für Deutschland* (AfD) hält Europa für undemokratisch (Wahlprogramm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum Europäischen Parlament am 9.6.2024, S. 9, abrufbar unter: https://www.afd.de/wp-content/uploads/2023/12/AfD_EW_Programm_2024.pdf [22/1/2025]). Ähnlich behauptet es die rechtspopulistische französische Partei *Rassemblement National*, welche pauschal das europäische Entscheidungsverfahren kritisiert (Wahlprogramm des Rassemblement National für die Wahl zum Europäischen Parlament am 9.6.2024, S. 12, abrufbar unter: https://rassemblementnational.fr/documents/202411-programme-europeennes.pdf [22/1/2025]). Beide Parteien konnten in den vergangenen Europawahlen Gewinne verzeichnen (Wahlergebnisse vergleichbar auf der Webseite des Europäischen Parlaments, abrufbar unter https://results.elections.europa.eu/de/Tools/vergleichs-tool/ [22/1/2025]). Auch linkspopulistische Parteien diagnostizieren einen Reformbedarf für demokratische Entscheidungsprozesse. *Die Linke* etwa spricht von einer „Demokratieblockade" (Wahlprogramm der Partei Die Linke für die Wahl zum Europäischen Parlament am 9.6.2024, S. 79, abrufbar unter: https://www.die-linke.de/fileadmin/user_upload/Europawahlprogramm.pdf [10.2.2025]), wenngleich sie bei den vergangenen Wahlen keine Gewinne verzeichnen konnte.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die Entstehung europäischer Öffentlichkeit steht als interdisziplinäre Forschungsfrage im engen Zusammenhang mit der demokratietheoretischen Einbettung des europäischen Integrationsprozesses. Es soll daher erarbeitet werden, ob es eine europäische Öffentlichkeit gibt und wie diese zur demokratischen Legitimation unionaler Herrschaftsgewalt beitragen kann. Gegenstand der Untersuchung ist darüber hinaus die Frage, wie die Union die Entstehung bzw. Förderung einer europäischen Öffentlichkeit anregen oder unterstützen kann.

Zunächst soll aus soziologischer Sicht skizziert werden, was Öffentlichkeit ist und welche Rolle sie in einer Demokratie spielt (B.). Daraufhin wird untersucht, wie eine europäische Öffentlichkeit konzipiert werden kann, um den eigenen Dynamiken und Strukturen europäischer Entscheidungs- bzw. Integrationsprozesse gerecht zu werden (C.). Im Anschluss ist der Frage nachzugehen, welche Instrumente im Handlungskasten der Union existieren, um eigenständig zur Gestaltung einer europäischen Öffentlichkeit beizutragen (D.).

B. Öffentlichkeit und ihre Bedeutung im demokratischen Meinungsbildungsprozess

Bevor die unionsspezifischen Besonderheiten bei der Konstruktion einer europäischen Öffentlichkeit betrachtet werden, muss die Bedeutung von Öffentlichkeit für Gesellschaften im Allgemeinen skizziert werden. Zunächst wird ein soziologisches Öffentlichkeitsverständnis zugrunde gelegt, welches Öffentlichkeit als Kommunikationsraum zum Meinungsaustausch begreift (B.I.). Im Anschluss wird im Lichte der deliberativen Demokratietheorie die Bedeutung dieses Kommunikationsraumes für die demokratische Legitimation von Herrschaftsgewalt verdeutlicht (B.II.).

I. Öffentlichkeit als Diskursraum – eine soziologische Begriffsannäherung

In einem ersten Schritt muss eine definitorische Annäherung an den aus der Soziologie stammenden und entwickelten Öffentlichkeitsbegriff gewagt werden. Diese Untersuchung kann keine vollständige Aufarbeitung unterschiedlicher soziologischer Öffentlichkeitsmodelle leisten.[4] Stattdessen soll nach einer kurzen Darstellung des dieser Arbeit zugrundeliegenden Verständnisses die Bedeutung von Öffentlichkeit in einer Demokratie erläutert werden (B.II.).

Der Begriff der „Öffentlichkeit" wird nach allgemeiner terminologischer Lesart mit dem allgemein Zugänglichen assoziiert, also mit dem, was nicht geheim ist.[5] Insofern wurde Öffentlichkeit lange Zeit als Sphäre begriffen, die im Gegensatz zur Privatsphäre weitgehend barrierefrei und für jedermann zugänglich ist, wobei der Bezug zu staatlichen Angelegenheiten im Vordergrund stand. *Jürgen Habermas* hat

4 Hierzu etwa *Offerhaus*, S. 32 ff. Die Autorin kategorisiert bestehende Öffentlichkeitsmodelle im Lichte ihrer demokratietheoretischen Hintergründe. Eine andere Kategorisierung findet sich in: *Eder/Kantner*, in: Die Europäisierung nationaler Gesellschaften, S. 307 ff..

5 Hierzu und zum Folgenden: *Schwaiger*, S. 18.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

in seinem Werk „Strukturwandel in der Öffentlichkeit" von 1962 eine umfangreiche historische und theoretische Aufarbeitung des Öffentlichkeitsbegriffs gewagt.[6] Unabhängig von der Frage, ob es sich dabei um ein idealisiertes Funktionsverständnis von Öffentlichkeit handelt,[7] soll im Folgenden sein Öffentlichkeitsbegriff für die Untersuchung erarbeitet und genutzt werden.

Im Zeitalter der Aufklärung veränderte sich die feudalabsolutistische Öffentlichkeit zu einer bürgerlichen Öffentlichkeit.[8] Dies kann als Abkehr von einem repräsentativen Öffentlichkeitsmodell begriffen werden, in dem sich die öffentliche Meinung kraft fürstlicher bzw. monarchistischer Macht bildet.[9] Die bürgerliche Öffentlichkeit ergänzen die Bürger als Publikum. Das Publikum ist „Subjekt der Öffentlichkeit"[10] und „Träger der öffentlichen Meinung".[11] Öffentlichkeit entsteht also erst dann, wenn das Öffentliche, vermittelt durch einen Sprecher, vom Publikum wahrgenommen wird.

Habermas begreift Öffentlichkeit als Sphäre im Sinne eines Raumes zum kommunikativen Austausch für den Bürger.[12] Er formuliert drei konstitutive Anforderungen an Öffentlichkeit.[13] Hierzu gehört erstens der allgemeine Zugang des Individuums zum Kommunikationsraum,[14] der sich im 18. bzw. 19. Jahrhundert für das Bürgertum in Tischgesellschaften, Salons oder Kaffeehäusern institutionalisierte. Zweitens werde in der Öffentlichkeit über das für die Allgemeinheit Relevante berichtet. Drittens erfordere Öffentlichkeit die Unabhängigkeit des Publikums, was bedeutet, dass jedermann, unabhängig von Status oder Bildungsstand, Zugang zum Kommunikationsraum haben muss. Diese Voraussetzungen erlauben eine normative Anreicherung des Öffentlichkeitsbegriffs, die *Habermas* als *bürgerliche Öffentlichkeit* begreift: In diesem Kommunikationsraum kann die öffentliche Meinung in der Form gebildet werden, dass unterschiedliche Auffassungen in einem Diskurs auf der Grundlage von Argumenten ausgetauscht werden.[15]

Ausgehend von diesem Modell ließe sich Öffentlichkeit wie folgt beschreiben: Öffentlichkeit ist eine Kommunikationssphäre, in der Meinungs- und Willensbil-

6 *Habermas*, Strukturwandel der Öffentlichkeit.
7 So etwa: *Schwaiger*, S. 18, 24.
8 *Habermas*, Strukturwandel der Öffentlichkeit, S. 69 ff.
9 *Brosda*, S. 107 f.
10 *Habermas*, Strukturwandel der Öffentlichkeit, S. 55.
11 *Habermas*, Strukturwandel der Öffentlichkeit, S. 55.
12 Zur Eigenschaft der Öffentlichkeit als Sphäre im Sinne eines Kommunikationsraumes ausführlich: *Brosda*, S. 103 ff.
13 Hierzu und zum Folgenden: *Habermas*, Strukturwandel der Öffentlichkeit, S. 97-99. Diese Differenzierung ebenso treffend: *Schwaiger*, S. 18 f.
14 Auch *Imhof* wies darauf hin, dass Öffentlichkeit die Möglichkeit Jedermanns beschreibt, Zugang zur Öffentlichkeit zu erlangen (*Imhof*, in: Seismographische Funktion von Öffentlichkeit im Wandel, S. 24 f.). Der Autor arbeitete heraus, dass sich der Bürger erst durch die potentielle Partizipation in der Öffentlichkeit als Mitglied einer Gesellschaft wahrnehmen könne (*Schwaiger*, S. 20). Dadurch wird die Teilhabe an der Gesellschaft an den gemeinsamen Kommunikationsraum geknüpft.
15 *Schwaiger*, S. 19. Vgl. *Habermas*, Strukturwandel der Öffentlichkeit, S. 345.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

dungsprozesse im Austausch der Bürger untereinander stattfinden.[16] Begreifen wir also Öffentlichkeit als Raum kommunikativen Austausches, müssen Foren zu solch einem Austausch bestimmt werden. Klassischerweise sind die Medien, insbesondere die Massenmedien, Arenen öffentlicher Meinungsbildung.[17] Daneben kommen digitale Möglichkeiten des Meinungsaustausches über soziale Netzwerke, Webinare o.Ä. sowie physische Zusammenkünfte, zu denen etwa parlamentarische Gremien oder Konferenzen zählen, in Betracht.

II. Öffentlichkeit und Demokratie

Das dargestellte Verständnis verdeutlicht die zentrale Bedeutung von Öffentlichkeit für die demokratische Legitimation von Herrschaftsgewalt. Unter Berücksichtigung seiner demokratietheoretischen Funktion wird der Öffentlichkeitsbegriff um weitere normative Elemente ergänzt. An dieser Stelle soll keine umfassende Aufarbeitung von Öffentlichkeitsmodellen vor ihrer demokratietheoretischen Verständniskulisse erfolgen. Es soll vielmehr die Bedeutung von Öffentlichkeit als Kommunikationssphäre zur Meinungs- und Willensbildung für demokratische Entscheidungsfindungsprozesse aufgezeigt werden.

Habermas entwickelte das Modell einer *deliberativen Demokratie*, in der ein auf Rationalität beruhender kommunikativer Austausch rechtliche Legitimität öffentlicher Entscheidungsergebnisse schaffe.[18] Sofern man seiner Diskurstheorie folgt, nach der im Idealzustand der rationale Austausch der besten Argumente zum optimalen Ergebnis führt,[19] kann die Prozeduralisierung der Diskurstheorie als Mittel zur Legitimitätssteigerung demokratischer Entscheidungen eingesetzt werden. *Habermas* geht davon aus, dass in der Zivilgesellschaft, in Ausschüssen sowie in sonstigen Gremien oder Zusammenschlüssen mehrere Ebenen für eine fachkonforme Auseinandersetzung existieren, sodass Diskurse, bevor sie den parlamentarischen Entscheidungsprozess durchlaufen, zunächst im diskursiven Mehrebenensystem gefiltert werden.[20] Das ermögliche eine Optimierung demokratischer Entscheidungs-

16 Ähnlich: *Franzius*, KritV 2003/4, S. 327; *Ingold*, EuR 2024/6, S. 543; *Schmidt*, EuR 2024/4, S. 361; *Neidhardt*, in: Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen, S. 7.

17 Statt aller: *Koopmans/Pfetsch*, S. 4 f. Die Autoren beleuchten die Doppelfunktion der Medien als Vermittler und Teilnehmer im öffentlichen Kommunikationsraum (*Koopmans/Pfetsch*, S. 6 ff.). Auch: *Vīķe-Freiberga/Däubler-Gmelin/Hammersley/Poiares Pessoa Maduro*, S. 10. Kritisch zur Transformation der Öffentlichkeit wegen der Massenmedien: *Habermas*, Strukturwandel der Öffentlichkeit, S. 275 ff. Hier kritisiert *Habermas*, dass Massenmedien zunehmend die Funktion einnehmen, öffentliche Meinung zu formen, ohne als Plattform für einen gleichberechtigten kommunikativen Austausch zu fungieren.

18 Hierzu: *Habermas*, Faktizität und Geltung, S. 349-383.

19 *Habermas* stellt das kommunikative Handeln dem strategischen Handeln gegenüber. Während strategisches Handeln auf die Durchsetzung eigener Interessen abzielt, ist kommunikatives Handeln darauf ausgerichtet, durch Argumentation und Verständigung einen Konsens zu erreichen (*Habermas*, Theorie des kommunikativen Handelns, S. 385 ff.).

20 Hierzu und zum Folgenden: *Habermas*, Faktizität und Geltung, S. 359 f., 448 f. Zusammenfassend: *Liese*, S. 17 f.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

findung, da im Laufe des Diskurses im Sinne eines rationalen Austausches eine öffentliche Meinung gebildet werde, die sich im bestmöglichen parlamentarischen Entscheidungsergebnis manifestiert. Die Ausübung von Herrschaftsgewalt durch Gesetze ist dann im Idealfall das Ergebnis eines rationalen kommunikativen Austausches der besten Argumente. Insofern könnte Öffentlichkeit zur Legitimität politischer Entscheidungen beitragen.

Ein liberal-repräsentatives Öffentlichkeitsmodell hingegen stellt das Ergebnis von Entscheidungsfindung durch Repräsentanten in den Vordergrund, ohne zwingend einen diskursiven Austausch zwischen den Bürgern zu fordern.[21] Diesem Verständnis folgend wäre die Konstruktion einer Kommunikationssphäre kein notwendiges Element eines demokratischen Gemeinwesens. Die Partizipationsfunktion von Öffentlichkeit tritt zurück. Öffentlichkeit wird auf ein System der Beobachtung begrenzt, in dem das Publikum durch Vermittler wie Medien über das Handeln der Hoheitsgewalt informiert werden. Ein Funktionsverständnis, Öffentlichkeit auf ihre informatorische Vermittlungsleistung zu reduzieren, widerspricht der hier vertretenen Konzeption von deliberativer Öffentlichkeit, die normativ auch die Partizipation des Publikums ermöglichen soll.

Diese deliberative Funktion von Demokratie und Öffentlichkeit ist im europäischen Rechtsraum anerkannt, was sich am Beispiel der deutschen Verfassungsrechtsprechung illustrieren lässt. Das Bundesverfassungsgericht vertritt, dass Demokratie kein bloß formales Zurechnungsprinzip sei, sondern „vom Vorhandensein bestimmter vorrechtlicher Voraussetzungen abhängig [sei], wie einer ständigen freien Auseinandersetzung zwischen sich begegnenden sozialen Kräften, Interessen und Ideen, in der sich auch politische Ziele klären und wandeln […] und aus der heraus eine öffentliche Meinung den politischen Willen verformt".[22] Es erkennt also die Notwendigkeit eines Kommunikationsraumes an, in dem Parteien, Verbände, Presse und Rundfunk ihre Funktion sowohl als „Medium als auch Faktor dieses Vermittlungsprozesses"[23] wahrnehmen. Später knüpfte das Bundesverfassungsgericht an die Behauptung, bei Bestandsanalyse *de lege lata* noch keine europäische Öffentlichkeit erkennen zu können, die verfassungsrechtliche Notwendigkeit bestimmte Integrationsgrenzen zu formulieren.[24] Ohne eine europäische Öffentlichkeit bestünden

21 *Habermas*, Strukturwandel der Öffentlichkeit, S. 58 ff., 345; *Ders.*, Faktizität und Geltung, S. 359. Hierzu ausführlich etwa: *Gerhards*, S. 2 f.; auch: *Offerhaus*, S. 32 ff. Die Autorin kategorisiert bestehende Öffentlichkeitsmodelle im Lichte ihrer demokratietheoretischen Hintergründe. Eine andere Kategorisierung findet sich in: *Ritzi*, S. 179 ff.

22 BVerfGE 89, 155 (185).

23 BVerfGE 89, 155 (185). Dabei können die anschließenden Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zur demokratischen Legitimation durch Rückkopplung an das Europäische Parlament bzw. die mitgliedstaatlichen Parlamente durchaus als Anlehnung an die deliberative Demokratietheorie verstanden werden (BVerfGE 89, 155 [185 f.]). Ähnlich können die Ausführungen im Lissabon-Urteil gedeutet werden, die Selbstbestimmung des Volkes an einen Raum öffentlicher Meinungsbildung zu knüpfen (BVerfGE 123, 267 [341 f.]).

24 BVerfGE 123, 267 (359).

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Demokratiedefizite, die in nationalen Kommunikationsräumen bewältigt werden müssten.[25]

Das deliberative Öffentlichkeitsmodell hat daher normative Funktionen. Öffentlichkeit dient zum einen der kommunikativen Vermittlung zwischen der Herrschaftsgewalt und den Bürgern. Das Publikum, welches sich im *Habermas' schen* Sinne aus den Bürgern konstituiert, wird über das Handeln der Herrschaftsgewalt informiert.[26] Das schafft Transparenz hoheitlichen Handelns und Kontrolle durch den Bürger, sodass Öffentlichkeit eine Kontrollfunktion erfüllt.[27] Darüber hinaus hat Öffentlichkeit eine Partizipationsfunktion, indem sie den Bürgern eine Möglichkeit der Teilhabe an der Bildung der öffentlichen Meinung einräumt. Die Institutionalisierung deliberativer Kommunikationsräume trägt damit zur legitimatorischen Vermittlung hoheitlicher Entscheidungen bei, da diese im Idealfall zunächst Gegenstand eines öffentlichen Diskurses waren, in dem sich das Entscheidungsergebnis als öffentliche Meinung etablierte. Insofern hat Öffentlichkeit im beschriebenen Sinne eine demokratiekonstruierende Bedeutung und ist keine hinreichende, aber doch notwendige Bedingung für das Funktionieren einer Demokratie.[28] Die Verknüpfung von Demokratie und Öffentlichkeit ist Ausgangspunkt des Untersuchungsgegenstandes dieser Arbeit. Denn im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses wird die Bewältigung bestehender Demokratiedefizite zunehmend relevant. Wenn man nun die Einsicht teilt, demokratische Willensbildung setze einen gemeinsamen Kommunikationsraum voraus, muss für die Stärkung der demokratischen Legitimation unionalen Handelns die Frage beantwortet werden, ob es eine europäische Öffentlichkeit gibt bzw. wie sie sich konstruieren ließe (C.II.).

C. Die europäische Öffentlichkeit: Realität oder Utopie?

An dieser Stelle wird die Frage behandelt, wie europäische Öffentlichkeit konstruiert werden kann. Im ersten Schritt werden ausgewählte Herausforderungen für das Entstehen einer europäischen Öffentlichkeit dargestellt (C.I.). Die gewonnenen Erkenntnisse sollen helfen zu beurteilen, ob und in welcher Form europäische Öffentlichkeit im Sinne eines trans- oder supranationalen Kommunikationsraumes zum Austausch zur Meinungs- und Willensbildung existiert bzw. wie sie konzipiert werden kann (C.II.).

I. Herausforderungen für das Entstehen einer europäischen Öffentlichkeit

Die Konstruktion einer europäischen Öffentlichkeit bringt Herausforderungen mit sich, die aus den Spezifika einer supranationalen Union resultieren. Es soll ausge-

25 BVerfGE 123, 267 (359).
26 Vgl. *Franzius*, KritV 2003/4, S. 327; *Roß*, EuR 2023/5, S. 470.
27 Hierzu und zum Folgenden: *Descamps*, in: Europa von A bis Z, S. 229.
28 *Franzius*, KritV 2003/4, S. 329; *Franzius/Preuß*, S. 137; *Ingold*, EuR 2024/6, S. 547; *Koopmans/Pfetsch*, S. 3.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

wählten Herausforderungen nachgegangen werden, um erste Ansätze zur Konturierung europäischer Öffentlichkeit zu liefern. Hierfür soll zunächst gezeigt werden, warum die Verknüpfung von Öffentlichkeit mit dem Volk überholt ist (C.I.1.). Anschließend wird den Hindernissen nachgegangen, die sich aus der Mehrsprachigkeit des Unionsraumes für die Öffentlichkeitskonstruktion ergeben (C.I.2.).

1. Das „Unionsvolk" – Zur Homogenität in europäischen Kommunikationsräumen

Eine Herausforderung europäischer Öffentlichkeitskonstruktion ist, dass es kein Staatsvolk im herkömmlichen Sinne auf Unionsebene gibt. Wenn Öffentlichkeit nun als Kommunikationssphäre zwischen dem Volk auf der einen und den Staatsorganen auf der anderen Seite begriffen wird, ließe sich aufgrund der spezifischen Eigenschaft der Unionsbürger eine europäische Öffentlichkeit nicht konstruieren.[29] Denn obwohl mit dem Institut der Unionsbürgerschaft im Sinne der Art. 9 EUV, Art. 20 ff. AEUV die herkömmliche Stellung des bloßen Marktbürgers überwunden werden konnte,[30] müssten die Unionsbürger dann in ihrer Gesamtheit ein Volk darstellen.

Ohne vertieft auf die terminologischen Besonderheiten des Volksbegriffs einzugehen, soll an dieser Stelle ausreichen, Volk als Gesamtheit der Staatsangehörigen zu begreifen.[31] Die Unionsbürgerschaft vermag jedoch noch keine dem staatsbürgerschaftlichen Näheverhältnis vergleichbare Bindung zu begründen.[32] Insofern weicht ein solches kollektivistisches Demokratiemodell einer individualistischen Konzeption im europäischen Primärrecht,[33] was sich nicht zuletzt im Institut der Unionsbürgerschaft manifestiert.[34] Wird berücksichtigt, dass es in absehbarer Zeit mit einiger Sicherheit kein das klassische Begriffsverständnis von Staatsvolk erfüllendes Unionsvolk geben wird,[35] muss also auf Unionsebene ein Verständnis genutzt werden, dass von einem kollektivistischen Verständnis abweicht und den Unionsbürger als Individuum in den Vordergrund stellt.[36]

29 *Franzius*, KritV 2003/4, S. 327.
30 Ausführlich etwa: *Schönberger*, in: Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 20 AEUV, Rn. 7 ff. Zur Bedeutung der Unionsbürgerschaft zur Förderung europäischer Öffentlichkeit noch: D.I.
31 BVerfGE 83, 37 (51).
32 Etwa: *Khan/Schäfer*, in: Geiger/Khan/Kotzur/Kirchmair (Hrsg.), Art. 20 AEUV, Rn. 2. Gleiches gilt, wenn man das Volk als Gesamtheit der Personen begreift, die sich in einem ersten Schritt eine Verfassung gegeben haben (so: *Franzius/Preuß*, S. 30). Herren der Verträge sind aber nach wie vor die Mitgliedstaaten, sodass eine Emanzipation unionaler Entscheidungsfindung vom Willen der Mitgliedstaaten, um die einzige Legitimationsquelle im Willen der Gesamtheit der Unionsbürger zu sehen, nicht bzw. nur in begrenzten Maßen erkennbar ist. Einen ersten Ansatz bieten etwa die Wahlen zum Europäischen Parlament.
33 *Ruffert*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 9 EUV, Rn. 28; *Franzius/Preuß*, S. 32 ff.
34 *Ingold*, EuR 2024/6, S. 547.
35 Diese Entwicklung würde nach hier vertretener Definition die Emanzipierung der Union vom mitgliedstaatlichen Willen bedeuten und damit wohl die Staatswerdung der Union.
36 *Franzius* und *Preuß* sprechen von einer *lebendigen Demokratie* (*Franzius/Preuß*, S. 35 ff.).

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Hier muss die erste Erkenntnis zur Konstruktion einer europäischen Öffentlichkeit ansetzen: Eine simple Kopie mitgliedstaatlicher Öffentlichkeitsmodelle auf Unionsebene wird der Komplexität europäischer Integrationsprozesse nicht gerecht.[37] Es müssen Strukturen bestehen, die es den Unionsbürgern erlauben, in einem zu konstruierenden Diskursraum in einen kommunikativen Austausch zu treten, um an den Entscheidungen unionaler Herrschaftsgewalt mitzuwirken. Die europäische Öffentlichkeit ist nicht einem Volk im herkömmlichen Sinne vorbehalten, sondern muss frei zugänglich sein und eine ungehinderte grenzüberschreitende Kommunikation gewährleisten.[38] Unionsbürger sollen grundsätzlich Zugang zu dieser Sphäre erhalten, ohne dass die Unionsbürgerschaft zwingend Zugangsvoraussetzung sein muss. Erst dann wird das *Habermas' sche* Ideal eines deliberativen Öffentlichkeitsmodells, zu dem jedermann Zugang hat, erfüllt.[39]

2. Einheit in Vielfalt – Mehrsprachigkeit als Hindernis europäischer Öffentlichkeitskonstruktion

Darüber hinaus schwebt über der Herausforderung europäischer Öffentlichkeitskonstruktion das Damoklesschwert unterschiedlicher Sprachen im Unionsraum.[40] Das Entstehen europäischer Öffentlichkeit könnte schnell zu einem unmöglichen Unterfangen werden. An dieser Stelle sei am Beispiel der Schweiz und Belgiens auf das Problem mehrsprachiger Nationalstaaten hingewiesen, in denen fragmentierte Kommunikationsräume entlang der Sprachregionen existieren.

Lokale und regionale Medien können als Akteure Teilöffentlichkeiten formen, nationale Medien können dagegen eine gesamtgesellschaftliche Öffentlichkeit darstellen.[41] In Belgien wird die Öffentlichkeit als gravierend fragmentiert beschrieben, was vor allem an dem Mangel nationaler Medien liege, seit dem selbst die öffent-

37 *Franzius/Preuß*, S. 36. Anders argumentieren *Eder* und *Kantner*, die bereits ein „Volk" im Raum europäischer Öffentlichkeit ausmachen, ohne sich der Volkseigenschaft von Unionsbürgern definitorisch zu nähern (*Eder/Kantner*, in: Die Europäisierung nationaler Gesellschaften, S. 327).

38 Ähnlich argumentiert *Voß*, indem er darauf verweist, dass die Öffentlichkeitskonstruktion bei der Nationswerdung europäischer Nationalstaaten anfangs auch ein bloßes Imaginativ darstellte (*Voß*, Mehr Öffentlichkeit für Europa, abrufbar unter: https://paneuropa.org/mehr-oeffentlichkeit-fuer-europa_id153 [22/1/2025]). Er stellt sogar die These auf, dass die gemeinsame Öffentlichkeit erst die Entstehung eines Staatsvolkes durch einen gemeinsamen öffentlichen Diskurs ermögliche. Zur Notwendigkeit des freien Zugangs zur Öffentlichkeit schon: *Habermas*, Strukturwandel der Öffentlichkeit, S. 97-99.

39 Hierzu schon oben: B.I.

40 Darauf wies auch schon das Bundesverfassungsgericht hin, wenn es eine notwendige vorrechtliche Voraussetzung einer Demokratie darin erkennt, dass der Bürger mit der Hoheitsgewalt in einer Sprache kommunizieren kann (BVerfGE 89, 155 [185]).

41 So ausdrücklich am Beispiel der Schweiz: *Arens*, Medien im Föderalismus, abrufbar unter: https://chstiftung.ch/ch-blog/medien-im-foederalismus-ein-integraler-bestandteil?.com (22/1/2025).

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

lich finanzierten Medien 1960 an die Sprachregionen angepasst wurden.[42] In der Schweiz hingegen existieren nationale Medien, die eine gesamtgesellschaftliche Öffentlichkeit auf nationaler Ebene schaffen.[43] Als gesamtschweizerisch tätige Medien sind z.B. „20 Minuten" (TX-Gruppe) sowie die öffentlich finanzierte „SRG SSR" zu nennen.

An dem Beispiel der Schweiz wird deutlich, dass das Bestehen fragmentierter Öffentlichkeiten aufgrund unterschiedlicher Sprachen nicht zwingend der Entstehung einer gesamtgesellschaftlichen Öffentlichkeit entgegensteht.[44] Dennoch sind auch im digitalen Zeitalter sprachliche Verständnisschwierigkeiten als faktische Zugangshindernisse zu Kommunikationsräumen zu begreifen. Für die Konstruktion einer europäischen Öffentlichkeit müssen die tatsächlichen Kommunikationsbarrieren, die sich aus den sprachlichen Unterschieden ergeben, berücksichtigt werden.

II. Thesenartige Darstellung europäischer Öffentlichkeitskonzeptionen: Die Idee einer europäischen Verbundöffentlichkeit

Inwieweit die Existenz einer europäischen Öffentlichkeit im Sinne einer gemeinsamen Kommunikationssphäre anzunehmen ist, ist vordergründig eine empirische Frage, der sich aus soziologischer Perspektive genähert werden kann. Ob ein frei zugänglicher und ungehinderter grenzüberschreitender Kommunikationsraum besteht, wird etwa ausgehend vom Umfang der Berichterstattung über europäische Themen in nationalen Medien untersucht.[45] Die empirisch-soziologische Untersuchung muss an dieser Stelle dahinstehen. Es soll vielmehr die theoretische Frage erörtert werden, welche Konzeptionen europäischer Öffentlichkeit existieren und inwiefern die Union zur Konstruktion unionaler Kommunikationssphären beitragen kann.

In dieser Arbeit wird die These, europäische Öffentlichkeit entlang klassischer Öffentlichkeitsmodelle im Sinne einer einheitlichen gesamteuropäischen Öffentlichkeit zu konstruieren, verworfen (C.II.1.). Es wird gezeigt, dass es in einem Europa der Einheit in Vielfalt europäisierte Teilöffentlichkeiten gibt. Die Konstruktion einer europäischen Öffentlichkeit durch Vernetzung mitgliedstaatlich geprägter Tei-

42 *Arens*, Medien im Föderalismus, abrufbar unter: https://chstiftung.ch/ch-blog/medien-im-foederalismus-ein-integraler-bestandteil?.com (22/1/2025). Ausführlich zur historischen Entwicklung hin zu einer politischen Fragmentierung entlang der Sprachgrenzen: *Deschouwer*, S. 18 ff.

43 Hierzu und zum Folgenden: *Arens*, Der Schweizer Medienföderalismus im Check, abrufbar unter: https://chstiftung.ch/ch-blog/der-schweizer-medienfoederalismus-im-check (22/1/2025).

44 Zu einfach macht es sich indes *Voß*, indem er ohne weitere Belege vorzutragen die These vertritt, Sprachbarrieren würden überschätzt werden (*Voß*, Mehr Öffentlichkeit für Europa, abrufbar unter: https://paneuropa.org/mehr-oeffentlichkeit-fuer-europa_id153 [22/1/2025]).). Der Einfluss politischer Themen und Strukturen auf die Bildung einer Öffentlichkeit sei wesentlich größer als eine gemeinsame Sprache.

45 Zum empirischen Vorgehen beim Messen europäischer Öffentlichkeit: *Risse*, in: Europäische Öffentlichkeit, S. 140 f.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

löffentlichkeiten könnte in der Entstehung einer *europäischen Verbundöffentlichkeit* münden (C.II.2.).

1. Die europäische Super-Öffentlichkeit – weder wünschenswert noch realistisch

Es könnte eine europäische „Super-Öffentlichkeit" als Kommunikationsraum *sui generis* bestehen.[46] Das wäre ein einheitlicher grenzüberschreitender Kommunikationsraum, der ohne Zugangshindernisse ein Forum zum deliberativen Austausch zwischen den Unionsbürgern bietet. Eine solche europäische Öffentlichkeit könnte entstehen, wenn themenspezifisch gesamteuropäisch diskutiert wird.[47] Der Diskurs ist aber nur dann ein genuin europäischer Diskurs, wenn entsprechende europäische Gremien bzw. gesamteuropäische Medien oder sonstige Plattformen existieren, die einen einheitlichen europäischen Diskursraum anbieten und so als Arenen kommunikativen Austausches fungieren.[48] Oft sind themenbezogene Diskurse noch immer national ausgerichtet, was auch an der massenmedialen Berichterstattung in den Mitgliedstaaten liegt. Sofern es tatsächlich europäische Diskursräume gibt, sind sie in der Regel an ein Fachpublikum gerichtet und daher nicht gleichermaßen inklusiv.[49] Eine mit den Massenmedien vergleichbare Wirkung im Sinne einer legitimatorischen Funktion für unionale Herrschaftsgewalt scheidet hier aber aufgrund der Selektivität fachspezifischer Diskurse aus.

Richtig ist, dass bereits europäische Foren für einen gemeinsamen Diskurs existieren. Zu denken ist etwa an das Europäische Parlament, das nicht etwa nach der mitgliedstaatlichen Herkunft seiner Abgeordneten, sondern nach politischer Ausrichtung in staatenunabhängige Fraktionen gegliedert ist. Insofern gibt es bereits vereinzelt europäische Arenen zum diskursiven Austausch. Diese Kommunikationsräume sind allerdings nicht für jedermann zugänglich und in der Regel einem kleinen Kreis vorbehalten.[50] Der Austausch der Abgeordneten im Europäischen Parlament kann also nicht dem *Habermas' schen* Kriterium der allgemeinen Zugänglichkeit entsprechen. Bei Betrachtung der legitimatorischen und partizipatorischen Funktion von Öffentlichkeit in deliberativen Demokratiemodellen (B.II.) können elitäre Teilöffentlichkeiten keinen nennenswerten Beitrag zur Konstrukti-

46 Diese These wird, soweit ersichtlich, häufig aufgeworfen, aber nicht vertreten. Statt aller: *Peters*, EuR 2004/3, S. 377, Fn. 9 m.w.N. Die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts können so gedeutet werden, dass sich Kommunikationsräume im Laufe der Zeit auch im institutionellen Rahmen der EU entwickeln könnten (BVerfGE 89, 155 [185]). Darin aber die Konstruktion einer europäischen Gesamtöffentlichkeit zu erkennen, ist zu weitgehend (auch: *Ingold*, EuR 2024/6, S. 545).

47 *Descamps*, in: Europa von A bis Z, S. 228.

48 Insofern wird die zwischen verschiedenen Ebenen der Öffentlichkeit unterschieden. Hier handelt es sich dann um die sog. Themenöffentlichkeit (ausführlich zu Öffentlichkeitsebenen: *Gerhards/Neidhardt*, S. 19 ff.).

49 *Descamps*, in: Europa von A bis Z, S. 228; *Koopmans/Pfetsch*, S. 7. Siehe zum Erfordernis der Inklusivität bei dem *Habermas' schen* Verständnis einer deliberativen Demokratie: B.II.

50 Zum Erfordernis der allgemeinen Zugänglichkeit B.I.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

on einer gesamteuropäischen Öffentlichkeit *sui generis* leisten. Dafür wären etwa europaweit agierende (Massen-)Medien als Foren des diskursiven Austausches erforderlich.[51] Eine gesamteuropäische Öffentlichkeit, die für jedermann allgemein zugänglich ist und eine mit den Massenmedien vergleichbare Kommunikationssphäre bietet, existiert aber noch nicht.[52]

Zwar ließe sich in Anbetracht rapider Digitalisierungsprozesse eine Transnationalisierung von Öffentlichkeiten wegen des grenzüberschreitenden Potenzials sozialer Netzwerke annehmen. Die Diskussion spezifischer Ereignisse ist aber auch dann themenbezogen und bietet kein institutionalisiertes Forum für stetigen diskursiven Austausch, sondern formt sich spontan als Themenöffentlichkeit. Außerdem treten sprachliche Barrieren hier gleichermaßen zum Vorschein.[53]

Die bloße Hochzonung nationaler Öffentlichkeitskonzeptionen kann für gesamteuropäische Diskursräume daher nicht fruchtbar gemacht werden.[54] Das folgt zum einen aus der Heterogenität der Unionsbürger in ihren national oder regional geprägten Echoräumen. Zum anderen stellen Sprachbarrieren, kulturelle Unterschiede und vielfältige Identitätsvorstellungen Hindernisse für die Schaffung einer einheitlichen europäischen Öffentlichkeit dar.[55] Es ist daher weder zu erwarten noch wünschenswert, von einer europäischen Gesamtöffentlichkeit zu sprechen.

2. Die europäische Verbundöffentlichkeit

Wenn aber die demokratiestiftende Funktion von Öffentlichkeit berücksichtigt wird, stellt sich die Frage, wie solche Kommunikationssphären auf europäischer Ebene strukturell zu konstruieren sind. Die überwiegende Autorenschaft bestreitet nicht, dass fragmentierte (Teil-) Öffentlichkeiten in Europa existieren, die sich jedenfalls auch an den Staatsgrenzen europäischer Mitgliedstaaten orientieren und damit staatlich ausgerichtet sind.[56] Diskursive Austauschprozesse finden diesem Konzept folgend noch immer maßgeblich innerhalb national ausgerichteter Kommunikationsräume statt. Erkennbar sind allerdings Europäisierungsprozesse dieser

51 *Heft/Pfetsch*, in: European Public Spheres, S. 32.

52 Zu denken wäre hier an Arte oder Euronews als erster paneuropäischer Nachrichtensender. Gleiches gilt für POLITICO, einer globalen Nachrichtenorganisation, die auch eine spezifisch europäische Sparte betreibt (abrufbar unter: https://www.politico.eu [31/1/2025]). Ihre Reichweite innerhalb der EU ist aber eher gering (*Thomaß*, Europäische Öffentlichkeit, in: Journalistikon – Das Wörterbuch für Journalistik, abrufbar unter: https://journalistikon.de/europaeische-oeffentlichkeit/ (22/1/2025).

53 Hierzu umfassend: *Habermas*, Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und deliberative Politik; *Eisenegger/Prinzing/Ettinger/Blum* (Hrsg.), Digitaler Strukturwandel der Öffentlichkeit.

54 Hierzu bereits C.I.1.

55 *Heft/Pfetsch*, in: European Public Spheres, S. 32. Ausführlich zu den Sprachbarrieren: *Kraus*, in: Europäische Öffentlichkeit, S. 111 ff.

56 Vgl. *Franzius*, KritV 2003/4, S. 329; *Franzius/Preuß*, S. 136 f.; *Trenz*, IPG 2006/1, S. 120. Anders indes *Peters*, die davon ausgeht, dass es keine an mitgliedstaatliche Hoheitsgebiete gekoppelte Teilöffentlichkeiten gibt. Vielmehr gebe es in Europa ein Netz pluraler Teilöffentlichkeiten (*Peters*, EuR 2004/3, S. 376).

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Teilöffentlichkeiten. Das bedeutet, dass die Fragmentierung der Kommunikationsräume durch Vernetzung und Bezugnahme auf jeweils andere Diskursräume überwunden werden kann.[57]

Diese Tendenz kann im Wege der Berichterstattung über europäische Themen befördert werden, welche die Mitgliedstaaten gleichermaßen betreffen und daher eine gegenseitige Bezugnahme ermöglichen.[58] Dagegen ließe sich wiederum vortragen, dass die Medienberichterstattung über europäische Themen nicht selten an nationalen Besonderheiten und den eigenen Vor- oder Nachteilen orientiert ist.[59] Das mag zwar zutreffen, ist aber letztlich in regionalen Teilöffentlichkeiten national eingebetteter Kommunikationsräume nicht anders, in denen spiegelbildlich regionale Argumente besonders eingehend gewürdigt werden.[60] Insofern ist entscheidend, dass europäische Themen synchron mit gemeinsamen Bezügen zueinander und unter den gleichen bzw. ähnlichen Relevanzgesichtspunkten diskutiert werden.[61] Durch die Einbeziehung europäischer Akteure und Argumente in den nationalen Diskurs über europäische Themen kann eine Vernetzung der Kommunikationssphären entstehen, die in einer *europäischen Verbundöffentlichkeit* kulminieren kann.[62] Diese Öffentlichkeitskonzeption ist mit Sicherheit kein Produkt einer linearen Entwicklung.[63] Empirisch belegt ist vielmehr, dass gesamteuropäische Ereignisse wie die Europawahlen oder die Eurokrise temporär transnationale kommunikative Austauschprozesse hervorrufen, diese indes nach einiger Zeit auch wieder abklingen.[64] Dieser Befund ist aber letztlich nicht entscheidend, da der Diskurs über europäische Themen ohnehin erst dann besonders zur demokratischen Legitimation unionalen Handelns beitragen kann, wenn es um wichtige und aufsehenerregende Prozesse oder Ereignisse geht. Dass etwa Medienberichterstattung trotz ihrer Funktion in der Öffentlichkeit zu einem gewissen Grad selektiv ist, muss daher nicht verwundern.[65]

57 Vgl. *Franzius/Preuß*, S. 139 f.; *Koopmans/Pfetsch*, S. 3; *Risse*, in: European Public Spheres, S. 144 ff. Dieser Prozess wird in der Soziologie auch als *vertikale Europäisierung* bezeichnet (*Trenz*, IPG 2006/1, S. 121).

58 Die Einbeziehung europäischer Themen bzw. Akteure in den nationalen Diskurs wird als *vertikale Europäisierung* bezeichnet (*Trenz*, IPG 2006/1, S. 121). Hierzu: *Gerhards*, S. 6 f.; *Köhler/Otto*. Ausführlich zur Messbarkeit der Europäisierung von Öffentlichkeitssphären: *Heft/Pfetsch*, in: European Public Spheres, S. 36 ff.

59 *Franzius/Preuß*, S. 140.

60 Siehe am Beispiel der Belgiens und der Schweiz: C.I.2.

61 *Descamps*, in: Europa von A bis Z, S. 228; *Eder/Kantner*, in: Die Europäisierung nationaler Gesellschaften, S. 326.

62 Den Begriff ebenfalls verwendend: *Calliess/Hartmann*, S. 142. *Calliess* und *Hartmann* betonen, europäisierte Öffentlichkeit stelle keine europäische Öffentlichkeit dar (*Calliess/Hartmann*, S. 138). Da sich die Autoren selbst nicht streng an die terminologische Unterscheidung halten, beziehen sie sich bei Verwendung des Begriffs „europäische Öffentlichkeit" am ehesten auf einen unter C.II.1. skizzierten einheitlichen europäischen Kommunikationsraum. In dieser Arbeit wird die europäische Verbundöffentlichkeit, die sich aus europäisierten Teilöffentlichkeiten konstituiert, als ein Modell für eine europäische Öffentlichkeit begriffen (ähnlich: *Landfried*, in: Europäische Öffentlichkeit, S. 126).

63 Ausführlich zu der schrittweisen Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten: *Risse*, S. 127 ff.

64 *Descamps*, in: Europa von A bis Z, S. 229.

65 Vgl auch: *Trenz*, IPG 2006/1, S. 122.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Für ein solches Öffentlichkeitsverständnis streitet auch die Struktur der EU als föderaler Verbund aus Union und Mitgliedstaaten. Insoweit ist die Konstruktion einer Verbundöffentlichkeit an die föderale EU-Struktur insgesamt angelehnt.[66] Berücksichtigt man die legitimatorische Vermittlungsleistung deliberativer Öffentlichkeitsmodelle, so kann die europäische Verbundöffentlichkeit am ehesten der dualen Legitimationsstruktur nach Art. 10 Abs. 2 EUV gerecht werden.[67] Neben der nationalen Öffentlichkeit kann eine europäische Verbundöffentlichkeit einen Beitrag zur Legitimation unionaler Herrschaftsgewalt leisten.

Diese Konzeption ist auch auf die Mehrsprachigkeit in der Union zurückzuführen (C.I.2.). In einer europäischen Verbundöffentlichkeit treten Unionsbürger in einem ersten Schritt nach wie vor mit der Teilöffentlichkeit in Kontakt, zu der keine faktischen Zugangshindernisse wie Sprachbarrieren existieren. Erst durch die Vernetzung der Teilöffentlichkeiten untereinander kann es gelingen, europäische Themen unter ähnlichen Relevanzgesichtspunkten und mit gegenseitiger Bezugnahme zu diskutieren. Dabei können mehrsprachige Mitgliedstaaten als Vorbild für die Konstruktion einer europäischen Öffentlichkeit fungieren.

Es wurde gezeigt, dass Diskurse, auch wenn sie sich europäisieren, weiterhin in nationalen Kommunikationsräumen ausgefochten werden. Folgt man nun der strukturellen Konzeption „europäisierte[r] Teilöffentlichkeiten“,[68] ist die europäische Verbundöffentlichkeit mangels eigener Kommunikationssphäre *sui generis* im Vergleich zu nationalen Kommunikationsräumen defizitär. Aus diesem Öffentlichkeitsdefizit ließen sich, sofern man einem deliberativen Demokratieverständnis folgt, Demokratiedefizite ableiten.[69]

Es ist aber nicht zwingend nachvollziehbar, dass die Vernetzung von Teilöffentlichkeiten im Sinne einer europäischen Verbundöffentlichkeit nicht ausreicht, um einem deliberativen Demokratiemodell gerecht zu werden. Dass eine einheitliche „Super-Öffentlichkeit“ erforderlich ist, um von belastbaren deliberativen Prozessen zu sprechen, ist jedenfalls begründungsbedürftig. Eine Begründung, die an die strukturellen Schwächen einer europäischen Verbundöffentlichkeit anknüpft, lässt sich indes nicht finden. Ein vertieftes Eingehen auf das deliberative Demokratiemodell soll an dieser Stelle unterbleiben. Richtig ist, dass *Habermas* einen idealisierten kommunikativen Austausch skizziert, zu dem ungehinderter Zugang besteht.[70] Dies kann vor dem Hintergrund sprachlicher und kultureller Barrieren bezweifelt werden. Dieser Befund trifft indes nur insofern zu, als dass man europäische Öffentlichkeit konzeptionell als Kopie national ausgerichteter Kommunikationsräume begreift.[71] Das Entstehen deliberativer Prozesse in vernetzten europäi-

66 Ähnlich: *Calliess/Hartmann*, S. 138 f., 145.
67 Vgl. *Calliess/Hartmann*, S. 138. Hierzu noch: D.II.
68 Begriff stammt von *Peters* (*Peters*, EuR 2004/3, S. 379). Der Begriff soll hier synonym mit dem Konzept einer europäischen Verbundöffentlichkeit verwendet werden.
69 *Franzius*, KritV 2003/4, S. 329. *Franzius* meint, es fehle an alltäglichen Deliberationsprozessen der europäischen Zivilgesellschaft.
70 Vgl. *Habermas*, Strukturwandel der Öffentlichkeit, S. 97 f.
71 *Franzius/Preuß*, S. 36.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

sierten Teilöffentlichkeiten kann aber kaum bestritten werden. Auch hier sei auf die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts verwiesen, das von „europäische[r] Öffentlichkeit in ihren jeweiligen staatlichen Resonanzräumen“[72] spricht. Die Einbeziehung von europäischen Positionen und Akteuren zur zeitgleichen Diskussion europäischer Themen unter ähnlichen Relevanzgesichtspunkten ruft dann deliberative Prozesse hervor, wenn Argumente zwischen den Diskursräumen ausgetauscht und andere Perspektiven gewürdigt werden.[73] Daher kann sich eine europäische Verbundöffentlichkeit dem deliberativen Demokratieverständnis nach *Habermas' schem* Ideal annähern.

III. Zwischenfazit

Es wurde untersucht, wie sich Öffentlichkeit mit seinem legitimatorischen Funktionspotenzial auch auf europäischer Ebene nutzen lässt. Es konnte gezeigt werden, dass für eine europäische Öffentlichkeit eine Vernetzung und gegenseitige Einbeziehung national bzw. an Sprachgrenzen ausgerichteter (Teil-) Öffentlichkeiten am geeignetsten erscheint, um im Rahmen deliberativer Austauschprozesse unionale Maßnahmen weitergehend demokratisch zu legitimieren. Die Konstruktion einer europäischen Öffentlichkeit führt daher zu einem Legitimationsgewinn für die unionale Herrschaftsgewalt. Zur Bezeichnung dieser Öffentlichkeitskonzeption wird der Begriff der europäischen Verbundöffentlichkeit benutzt.

D. Integrationspotenzial von Unionsinstrumenten – Kann die EU bei der Gestaltung und Förderung einer europäischen Öffentlichkeit mitwirken?

Nachdem die Frage, wie eine europäische Öffentlichkeit aussehen könnte, untersucht wurde, sollen nunmehr Integrationspotenziale unionaler Maßnahmen zur Öffentlichkeitskonstruktion bzw. -förderung skizziert werden. Die betrachteten Instrumente erheben nicht den Anspruch der Vollständigkeit. Vielmehr sollen die folgenden Überlegungen die These untermauern, dass die Entwicklung einer europäischen Verbundöffentlichkeit ein gesellschaftlicher Prozess ist, der durch bestimmte Maßnahmen zwar gefördert, aber nicht ersetzt werden kann. Öffentlichkeit als Kommunikationsraum ist im europäischen Primärrecht verankert (D.I.). Das europäische Demokratieprinzip setzt die Existenz einer europäischen Öffentlichkeit voraus (D.II.). Die Öffentlichkeitsarbeit von Unionsorganen und -institutionen kann die Präsenz europäischer Themen in der Berichterstattung steigern und so Öffentlichkeit fördern (D.III.). Es stellt sich die Frage, ob sekundärrechtliche Maßnahmen der EU eine Verrechtlichung von (Teil-) Öffentlichkeiten bewirken können (D.IV.). Nachdem die Bedeutung von weichen Instrumenten wie Förderprogrammen oder Initiativen beleuchtet wurde (D.V.), soll in einer Schlussbetrachtung das

72 BVerfGE 123, 267 (359).
73 Vgl. *Franzius/Preuß*, S. 139 f.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Integrationspotenzial unionaler Maßnahmen zur Öffentlichkeitsgestaltung bewertet werden (D.VI.).

I. Primärrechtliche Verankerung europäischer Öffentlichkeitsvorstellungen im Sinne einer deliberativen Vermittlungssphäre mit legitimatorischer Funktion

Zunächst werden Ansätze im Primärrecht aufgezeigt, die Öffentlichkeitsbezug vorweisen. In Art. 9 EUV, Art. 20 ff. AEUV findet die Unionsbürgerschaft ihre normative Verankerung in den Unionsverträgen. Die Bedeutung der Unionsbürgerschaft zur Konstruktion einer europäischen Öffentlichkeit wird unterschiedlich bewertet. Teilweise wird darin ein „politisches Medium transnationaler deliberativer Öffentlichkeitsräume in der Europäischen Union“[74] gesehen. Deliberative Öffentlichkeit erfordert nicht nur Foren zum kommunikativen Austausch, sondern auch die Bereitschaft und den Willen des Publikums, an diesem Austausch zu partizipieren. Indem Staatsangehörige der Mitgliedstaaten adressiert und mit Rechten und Pflichten ausgestattet werden, kann die Partizipationsbereitschaft dieser Personengruppe als rechtliche Zurechnungsgemeinschaft gesteigert werden. Die identitätsstiftende Bedeutung der Unionsbürgerschaft kann die Unionsbürger zur Teilnahme am diskursiven Austausch in einer europäischen Verbundöffentlichkeit ermutigen.[75] Andere Autoren bestreiten indes ein nennenswertes Integrationspotenzial der Unionsbürgerschaft.[76]

Bei näherer Betrachtung kann die Unionsbürgerschaft durchaus identitätsfördernd wirken. Die Unionsbürger sind taugliches Publikum im Rahmen eines europäisierten Diskurses, sodass diese Vorbedingung für das Entstehen von Öffentlichkeit durch das Institut der Unionsbürgerschaft erfüllt wird.[77] Dennoch sollte das öffentlichkeitskonstruierende Potenzial der Unionsbürgerschaft nicht überschätzt werden. Eine europäische Verbundöffentlichkeit lässt sich in der Lebenswirklichkeit erst durch Vernetzung und gegenseitige Bezugnahme von national oder sprachlich ausgerichteten Kommunikationsräumen erreichen, nicht durch die Einführung des Rechtsinstituts der Unionsbürgerschaft. Dieses leistet aber einen Beitrag dazu, dass Akteure, die in der Öffentlichkeit agieren, wie z.B. Medienschaffende, für die Bedeutung europäischer Integrationsprozesse und damit für die Relevanz europäischer Themen bei der Informationsbeschaffung und -vermittlung für ihre Rezipienten sensibilisiert werden.

Daneben sollten bei der Konstruktion einer europäischen Öffentlichkeit die Kommunikationsgrundrechte der Grundrechtecharta (GRC) nicht außer Acht gelassen werden. Neben der Meinungs- und Informationsfreiheit gemäß Art. 11 Abs. 1

74 *Calliess/Hartmann*, S. 139.

75 Dieser Gedankengang findet sich in: *Calliess/Hartmann*, S. 141. Die Autoren gehen sogar weiter und erklären die Unionsbürgerschaft zur notwendigen Bedingung für die Herausbildung einer Verbundöffentlichkeit auf europäischer Ebene (*Calliess/Hartmann*, S. 144).

76 Vgl. nur *Roß*, EuR 2023/5, S. 472.

77 Insofern sind die Unionsbürger geeignetes Publikum zur Konstruktion einer europäischen Verbundöffentlichkeit (*Peters*, EuR 2004/3, S. 375, 376 f.).

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

GRC weisen die Versammlungs-, Vereinigungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GRC) und die Kunst- und Wissenschaftsfreiheit (Art. 13 GRC) als Kommunikationsfreiheiten Öffentlichkeitsbezug auf.[78] Medien besitzen, wie gezeigt, eine besondere Relevanz in deliberativen Öffentlichkeiten. Insofern ist die Pflicht zur Achtung der Medienfreiheit und der Medienpluralität nach Art. 11 Abs. 2 GRC zu würdigen. Die europäische Verbundöffentlichkeit wird so grundrechtlich überformt. Dass die Mitgliedstaaten nach Maßgabe von Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRC nur bei der Durchführung von Unionsrecht an die GRC gebunden sind, spricht wiederum für die Konstruktion einer europäischen Verbundöffentlichkeit unter Berücksichtigung der föderalen Struktur der Union.[79] Primärrechtlich deutet der begrenzte Anwendungsbereich der GRC also darauf hin, eine europäische Verbundöffentlichkeit nicht zulasten nationaler Kommunikationssphären zu entwickeln, sondern von der Europäisierung der Kommunikationssphären erst dann auszugehen, wenn der Diskurs inhaltlich oder politisch europäisch überformt ist (arg. ex. Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRC). Bei nüchterner Bestandsaufnahme kann aus den Unionsgrundrechten und ihrer richterlichen Interpretation *de lege lata* aber noch keine umfassende und kohärente Öffentlichkeitsdogmatik abgeleitet werden.[80]

Einen Öffentlichkeitsbezug weist auch das Recht auf demokratische Teilhabe nach Art. 10 Abs. 3 EUV auf, das durch politische Parteien institutionalisiert wird und dadurch zum europäischen politischen Bewusstsein und zum Ausdruck des Willens der Unionsbürger beitragen soll (Art. 10 Abs. 4 EUV). Aufgrund der partizipatorischen Funktion von Öffentlichkeit müssen auch die Europäische Bürgerinitiative (Art. 11 Abs. 4 EUV i.V.m. Art. 24 Abs. 1 AEUV) und das Petitionsrecht beim Europäischen Parlament (Art. 24 Abs. 2 AEUV i.V.m. Art. 227 AEUV) als primärrechtliche Institute mit Öffentlichkeitsbezug bewertet werden.[81] Die (politische) Partizipation der Unionsbürger kann, sei es durch die Teilnahme an den Wahlen zum Europäischen Parlament, der Mitwirkung in Parteien auf europäischer Ebene,[82] oder durch einen Dialog zwischen Union und Verbänden[83] bzw. der Zivilgesellschaft, integrierende Funktion haben. Es werden europäische Kommunikationsräume und Austauschplattformen geschaffen.[84] Zwar ist dem Primärrecht keine klare Öffentlichkeitsdogmatik zu entnehmen. Es konnte aber gezeigt werden, dass es primärvertragliche Anknüpfungspunkte für die Entwicklung einer europäischen Öffentlichkeit gibt.

78 Hierzu und zum Folgenden auch: *Ingold*, EuR 2024/6, S. 549.
79 Hierzu schon: C.II.2.
80 *Ingold*, EuR 2024/6, S. 549.
81 *Descamps*, in: Europa von A bis Z, S. 229.
82 Politische Parteien auf Unionsebene tragen dazu bei, den politischen Willen der Unionsbürger zum Ausdruck zu bringen (Art. 12 Abs. 2 GRC). Umfassend zur Funktion von europäischen Parteien: *Piepenschneider*, in: Europäische Öffentlichkeit, 237 ff.
83 Zu denken wäre etwa an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (Art. 13 Abs. 4 EUV, Art. 300 ff. AEUV).
84 Vor dieser Verständniskulisse spricht *Ingold* von einer „aktiven Öffentlichkeitssphäre" (*Ingold*, EuR 2024/6, S. 548).

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

II. Die Förderung von Öffentlichkeit – ein unionsverfassungsrechtlicher Auftrag?

Der legitimatorische Mehrwert europäischer Öffentlichkeit für unionale Herrschaft wirft die Frage auf, ob sich aus dem unionalen Demokratieprinzip gemäß Art. 2 Satz 1 Fall 3 EUV nicht sogar eine Pflicht zur Förderung europäischer Öffentlichkeit ergibt. Das würde voraussetzen, dass die Existenz einer europäischen Öffentlichkeit, sei es in der hier bevorzugten Konzeption einer Verbundöffentlichkeit, notwendige Bedingung ist, um dem europäischen Demokratieverständnis gerecht zu werden.

Zur Konkretisierung des unionsspezifischen Demokratiebegriffs sind die gemeinsamen mitgliedstaatlichen Verfassungsverständnisse heranzuziehen.[85] Daneben stellt die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) eine Rechtserkenntnisquelle zur Deutung des unionalen Demokratieverständnisses dar.[86] Der Europarat betont die Bedeutung deliberativer Prozesse. Er erkennt ihr Potenzial für die Stärkung repräsentativer Demokratien und deutet an, dass derartige Ansätze vermehrt in den Konventionsstaaten zum Einsatz kommen.[87] Normativ konturiert wird das europäische Demokratieprinzip aus Art. 2 Satz 1 Fall 3 EUV in Art. 9 ff. EUV. Es treten die besonderen partizipatorischen Elemente nach Art. 10 Abs. 3, 11 EUV zutage, die Deliberation fördern und den Unionsbürgern verstärkte Beteiligungsmöglichkeiten einräumen.

Eine umfassende Aufarbeitung des europäischen Demokratiekonzepts soll hier unterbleiben. Sicher ist, dass der EuGH sich bislang noch nicht dazu geäußert hat, ob Demokratie eine die Herrschaftsgewalt kontrollierende und mit ihr kommunizierende Öffentlichkeit erfordert. Die unter D.I. dargestellten primärvertraglichen Erwägungen deuten darauf hin, dass sich das unionale Demokratiekonzept zunehmend auf eine europäische Öffentlichkeitssphäre bezieht, die neben den national geprägten Öffentlichkeiten einen zusätzlichen Legitimationsstrang zu den Unionsbürgern schafft. Dieses Verständnis ist auch Ausdruck der dualen Legitimationsstruktur des Art. 10 Abs. 2 EUV.[88] Unionale Herrschaftsgewalt stützt sich also einerseits auf die Verantwortlichkeit der im Rat vertretenen Minister vor ihren nationalen Parlamenten (Art. 10 Abs. 2 UAbs. 2 EUV) und andererseits auf das Europäische Parlament (Art. 10 Abs. 2 UAbs. 1 EUV). Wird der zusätzliche le-

85 Vgl. Art. 6 Abs. 3 EUV. Unter B.II. wurde bereits herausgearbeitet, dass das Bundesverfassungsgericht einem deliberativen Demokratiemodell folgt.

86 Dies gilt, obwohl die Union formal der EMRK noch nicht beigetreten ist. Zum einen sind alle EU-Mitgliedstaaten Konventionsparteien. Zum anderen ist etwa in Art. 6 Abs. 3 EUV die besondere Bedeutung der EMRK zur unionsvertraglichen Auslegung anerkannt. Insofern ziehen viele Autoren die EMRK zur Konkretisierung der Werte nach Art. 2 EUV heran (siehe nur: *Calliess*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 2 EUV, Rn. 22; *Haratsch*, EuR-Beih 2018/1, S. 76 ff.; *Hilf/Schorkopf*, in: Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Art. 2 EUV, Rn. 28.

87 Europarat, Empfehlung CM/Rec(2023)6 of the Committee of Ministers to member States on deliberative democracy, 6.9.2023.

88 Hierzu schon D.I. Auch: *Calliess*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 2 EUV, Rn. 23.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gitimatorische Mehrwert von Öffentlichkeit anerkannt,[89] kann der unionsunmittelbare Legitimationsstrang gestärkt werden. Insofern ist es sinnvoll, europäische Öffentlichkeit als Bestandteil des unionalen Demokratiekonzepts zu werten. Klar ist, dass sich das unionsspezifische Demokratieprinzip von den Verständnissen der Mitgliedstaaten emanzipiert und insofern unionsautonom auszulegen ist. Die primärrechtlichen Anknüpfungspunkte für die partizipative Beteiligung von Unionsbürgern und die Förderung diskursiver Austauschprozesse sprechen aber dafür, europäische Öffentlichkeit als konstitutive Voraussetzung europäischer Demokratie zu verstehen.

Normativ anknüpfend an das Demokratieprinzip gemäß Art. 2 Satz 1 Fall 3, 9 ff. EUV ließe sich dann gar die These formulieren, die Union treffe im Rahmen ihrer Kompetenzen eine Rechtspflicht zur Förderung europäischer Öffentlichkeit. Das Demokratieprinzip verpflichtet die Union zur demokratischen Verfasstheit.[90] Sofern dies aber die Existenz einer europäischen Öffentlichkeit voraussetzt, könnte sich daraus sogar eine Verpflichtung zur Förderung ebenjener ableiten lassen. Dieser Ansatz ist von der Justiziabilität und der Durchsetzung der Werte des Art. 2 EUV zu trennen und betrifft vielmehr die Frage, ob die Pflicht der Union, demokratisch verfasst zu sein, impliziert, alle verfügbaren Mittel einsetzen zu müssen, um diesen Zustand zu erreichen. Die Bejahung einer Pflicht zur Förderung von Öffentlichkeit hätte jedenfalls keine kompetenzerweiternde Wirkung, könnte die Union aber dazu verpflichten, an der Förderung von Öffentlichkeit im Rahmen des bestehenden Kompetenzgefüges mitzuwirken.

III. Die Bedeutung von Öffentlichkeitsarbeit – unionale Kommunikationspolitik als Beitrag zur europäischen Verbundöffentlichkeit

Nachdem sich im Jahr 1992 der Ratifikationsprozess des Vertrages von Maastricht unerwartet schwierig gestaltete, erkannte die Union die Notwendigkeit einer Kommunikations- und Informationspolitik, die durch gute Öffentlichkeitsarbeit zur demokratischen Legitimation unionalen Handelns beitragen sollte.[91] Dieser Strategiewechsel zeigte sich in zahlreichen Aktionsplänen und Handlungspapieren in den kommenden Jahren und demonstrierte den neuen kommunikationspolitischen Willen der Union.[92] Unionsbürger müssen zur Wahrnehmung ihres Wahlrechts und Ausübung ihrer Meinungsäußerungsfreiheit zumindest die Möglichkeit haben, sich Informationen über die Tätigkeit der sie betreffenden Herrschaftsgewalt zu

89 Vgl. B.II.
90 Vgl. *Haag*, in: Schwarze/Hatje (Hrsg.), Art. 10 EUV, Rn. 5.
91 *Mast*, ZaÖRV 2021/2, S. 445.
92 Zur geschichtlichen Entwicklung der Öffentlichkeitsarbeit der EU: *Mast*, ZaÖRV 2021/2, S. 444 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

verschaffen.[93] Zwar könnten Medien diese Informationsfunktion in einem demokratischen Gemeinwesen erfüllen. Dabei sind sie aber selbst zur Berichterstattung über europäische Themen maßgeblich auf Öffentlichkeitsarbeit der Unionsorgane bzw. -institutionen angewiesen.[94] Darüber hinaus ermöglicht Öffentlichkeitsarbeit die Integration europäischer Akteure in die Medienberichterstattung.[95]

An dieser Stelle tritt die Bedeutung von Öffentlichkeitsarbeit für die Förderung einer europäischen Öffentlichkeit hervor. Die sinnvolle mediale Befassung mit europäischen Themen setzt eine adäquate Informationspolitik von Institutionen und Organen der Union voraus.[96] Diese Notwendigkeit hat die Union bereits erkannt,[97] obwohl die Transparenz der Entscheidungsfindung in der Union noch immer kritisiert wird.[98] Insofern ist Öffentlichkeitsarbeit notwendige Bedingung für das Entstehen einer europäischen Öffentlichkeit.[99] Die Befassung mit europäischen Themen und die Einbeziehung von Entscheidungsträgern der Unionsebene in die national bzw. sprachlich geprägten (Teil-) Öffentlichkeiten tragen zur Vernetzung derselben bei. Insofern kann Öffentlichkeitsarbeit die Europäisierung von Diskursen befördern. Dabei trägt *Mast* zutreffend vor, dass die „Öffentlichkeitsarbeit der Europäischen Union […] keine lebendige europäische Öffentlichkeit als Vorbedingung demokratischer Legitimation erzwingen [kann]".[100] Innerhalb einer Reihe unionaler Instrumente zur Förderung bzw. Konstruktion von Öffentlichkeit besitzt die Kommunikationspolitik der Unionsinstitutionen und -organe aber große Bedeutung, da so die Befassung mit europäischen Themen in der fragmentierten europäischen Öffentlichkeitslandschaft angeregt wird.

IV. Integration durch Recht – Verrechtlichung von Öffentlichkeit

Zunehmend weisen Sekundärrechtsakte einen Bezug zu einem unionsweiten Kommunikationsraum auf. Zu denken ist insbesondere an das jüngst verabschiedete

93 Vgl. BVerfGE 27, 71 (81 f.). Genauso liest sich Art. 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10.12.1948, wonach die Meinungsfreiheit das Recht umfasst, über Medien jeder Art und ohne Rücksicht auf Grenzen Informationen zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten.

94 Hierzu und zum Folgenden: *Mast*, ZaÖRV 2021/2, S. 457 f.

95 Dadurch wird der Prozess der vertikalen Europäisierung von Teilöffentlichkeiten befördert (hierzu Fn. 58).

96 Zwingend erforderlich ist dabei das Einhalten bestimmter Qualitätsvorgaben. Werden Mindestanforderungen adäquater Kommunikationspolitik nicht eingehalten, ist ein Beitrag zur demokratischen Legitimation des Handelns der EU nicht zu erwarten. Genau deshalb hat *Mast* ausführlich ausgehend vom kommunikationspolitischen Modell von *Christoph O. Meyer* Anforderungen an die Öffentlichkeitsarbeit der Unionsorgane formuliert (*Mast*, ZaÖRV 2021/2, S. 460 ff.

97 Eine Übersicht zu den Informationsmöglichkeiten findet sich auf der Webseite der Union: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/access-information_de (22/1/2025).

98 Umfassend hierzu: *Bröhmer*, S. 313 ff.

99 *Mast*, ZaÖRV 2021/2, S. 477.

100 *Mast*, ZaÖRV 2021/2, S. 457. Ähnlich auch: *Jopp/Kleine*, in: Europäische Öffentlichkeit, S. 251.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Europäische Medienfreiheitsgesetz (EMFA)[101] und das Gesetz über digitale Dienste (DSA).[102] Diese Rechtsakte sind nur ausgewählte Beispiele einer Reihe rechtlicher Maßnahmen im europäischen Kommunikationssekundärrecht.

Das DSA dient der Schaffung eines sicheren, vorhersehbaren und vertrauenswürdigen Online-Umfelds (Art. 1 Abs. 2 DSA) und adressiert Vermittlungsdienste, die in der Union ansässig sind oder sich an Nutzer in der Union richten (Art. 2 Abs. 1 DSA). Besonders relevant für die Konstruktion einer deliberativen Öffentlichkeitssphäre ist der Umstand, dass auch soziale Medien als Online-Plattformen bestimmten Pflichten unterworfen werden.[103] Daneben betrifft das EMFA erstmalig sämtliche in der Union agierende Mediendiensteanbieter.[104] Indem es die europäische Medienlandschaft in Abkehr zu ihrer bisherigen Regulierungspraxis[105] erstmalig in ihrer Gesamtheit adressiert, schafft sie eine europäische Medienlandschaft als rechtliche Zurechnungskategorie.[106] Die Bedeutung der Medien in deliberativen Öffentlichkeiten sollte nicht unterschätzt werden.[107] Davon ausgehend die europäische Medienlandschaft als „homogene Größe“[108] zu bezeichnen, wäre aber zu weitgehend. Das EMFA harmonisiert in bestimmten Bereichen den normativen Hintergrund, vor dem sich Medienschaffende in der Union betätigen. Dennoch bestehen in weiten Teilen auch nach Erlass des EMFA Regelungsunterschiede in dem aufgrund seiner Kulturrelevanz souveränitätssensiblen Bereich nationalen Medienrechts.[109]

101 VO (EU) 2024/1083 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.4.2024 zur Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für Mediendienste im Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU (Europäisches Medienfreiheitsgesetz), ABl. L vom 17.4.2024, S. 1 ff.

102 VO (EU) 2022/2065 des europäischen Parlaments und des Rates vom 19.10.2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste), ABl. L 277 vom 27.10.2022, S. 1 ff.

103 Diese unterliegen als Hostingdiensteanbieter einem Pflichtenkatalog nach dem DSA (VO (EU) 2022/2065, ABl. 277 vom 27.10.2022, S. 5).

104 Vgl. Art. 2 Nr. 2 EMFA.

105 Die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste indes betraf nur audiovisuelle Medien, nicht etwa Printerzeugnisse oder den Hörfunk (Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste [Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste], ABl. L 95 vom 15.4.2010, S. 1 ff., geändert durch Richtlinie [EU] 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste [Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste] im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten, ABl. L 303 vom 28.11.2018, S. 69 ff.).

106 *Roß*, EuR 2023/5, S. 470.

107 Hierzu schon B.I.

108 *Roß*, EuR 2023/5, S. 470.

109 Zur Einstufung des EMFA als Rechtsakt im Sinne einer Mindestharmonisierung das zunächst unveröffentlichte Gutachten des Juristischen Dienstes des Rates der EU (Rat der EU, 8089/23, S. 8 f., abrufbar unter: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8089-2023-INIT/de/pdf [22/1/2025]).

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Beispielhaft hervorzuheben zur Beurteilung des öffentlichkeitsfördernden Potenzials europäischen Kommunikationsrechts sind die Aufsichtsstrukturen im DSA[110] und im EMFA.[111] Mit Einführung des Europäischen Gremiums für Mediendienste (Art. 8 ff. EMFA) und des Europäischen Gremiums für digitale Dienste (Art. 61 ff. DSA) werden Möglichkeiten zur strukturierten Kooperation und Zusammenarbeit geschaffen. Die Zusammenarbeit nationaler Medienregulierungsbehörden oder -stellen bzw. Koordinatoren für digitale Dienste trägt zu einer Vernetzung in Aufsichtsfragen bei. Beispielsweise kann eine nationale Medienregulierungsbehörde oder -stelle jederzeit die eines anderen Mitgliedstaats um Kooperation ersuchen. Dazu zählt insbesondere der Austausch von Informationen und die gegenseitige Unterstützung bei der Umsetzung medienrechtlicher Pflichten aus dem Unionsrecht (Art. 14 Abs. 1 EMFA). Für die strukturierte Kooperation zwischen den nationalen Medienaufsichtsbehörden bzw. -stellen legt das Europäische Gremium für Mediendienste Verfahrensanforderungen fest (Art. 14 Abs. 7 EMFA). Das kann wiederum die Europäisierung nationaler Kommunikationsräume fördern, da aufsichtsrechtliche Ansätze und Durchsetzungsmechanismen in den Foren neuer Institutionen dialogisch ausgetauscht werden.

Das EMFA und das DSA reihen sich als Regelungsansätze in eine Integrationsstrategie ein, die sich mit der Begriffsformel „Integration durch Recht“[112] umschreiben lässt. Dieser Ansatz kann auf die Konstruktion von Öffentlichkeit in der Union übertragen werden.[113] Europäische Integrationsprozesse, in diesem Fall die Konstruktion einer gemeinsamen Verbundöffentlichkeit, könnten durch Rechtssetzung befördert werden. Darin kann der Versuch liegen, sich Öffentlichkeit „herbeizukodifizieren“.

Die Harmonisierung der Regelungen in europäischen Kommunikationsräumen und ihre Vernetzung etwa im Rahmen gefestigter Aufsichtsstrukturen kann zur Zusammenarbeit verpflichten. Die Herausbildung einer europäischen Verbundöffentlichkeit kann folglich auch das Resultat einer zumindest in ihren Grundanforderungen harmonisierten Kommunikationssphäre sein. Zu beachten bleibt, dass Öffentlichkeit stets ein Produkt der Lebenswirklichkeit in Europa ist. Rechtliche Maßnahmen können zwar mit gesellschaftlichen Vorgängen in Wechselwirkung treten, um integrative Prozesse anzustoßen bzw. zu verstärken. Eine europäische Verbundöffentlichkeit kann aber nach hier vertretener Auffassung nicht allein durch das „scharfe Schwert des Rechts“ errichtet werden, sondern wird erst durch die Ver-

110 Zur transnationalen Vernetzung der Aufsichtsstrukturen beim DSA: *Buchheim/Schrenk*, NVwZ 2024/1-2, S. 3.

111 Aufgrund der eingeführten Kooperationsmöglichkeiten mitgliedstaatlicher Medienregulierungsbehörden oder -stellen wird auch von einer europäischen „Netzwerkverwaltung“ gesprochen (so: *Gerhold*, in: Ferreau (Hrsg.), § 6 EMFA, Rn. 7 ff.).

112 Etwa: *Haltern*, in: Theorien der europäischen Integration, S. 339 ff. Zur Möglichkeit und zum Potenzial der Integration durch Recht zur Legitimation politischen Handelns jüngst ausführlich: *Lautsch*, S. 78 ff.

113 Dies ebenfalls erkennend: *Roß*, EuR 2023/5, S. 471; *Ingold*, EuR 2024/6, S. 567.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

netzung von Akteuren mitgliedstaatlich ausgerichteter Öffentlichkeiten praktisch erlebbar.[114]

V. Soft-Law Instrumente der EU zur Förderung einer europäischen Öffentlichkeit

Neben Rechtsakten können auch „weiche", nicht bindende Maßnahmen der Unionsorgane dazu beitragen, europäisierte Kommunikationssphären zu schaffen. Zu denken ist etwa an das Programm Kreatives Europa, das Leitprogramm der Europäischen Kommission zur Unterstützung des Kultursektors und des audiovisuellen Sektors.[115] Neben dem besonderen Öffentlichkeitsbezug des audiovisuellen Medienbereichs[116] kann auch der Kultursektor in seiner identitätsstiftenden Funktion zur Gestaltung einer europäischen Öffentlichkeit beitragen.

Ziel des Programms sind unter anderem die Förderung der künstlerischen und kulturellen Zusammenarbeit auf europäischer Ebene oder die Förderung der politischen Zusammenarbeit.[117] Im Aktionsbereich Kultur werden bspw. länderübergreifende Kooperationsprojekte, europäische Netzwerke zwischen Organisationen des Kultur- und Kreativsektors aus unterschiedlichen Ländern und europaweite Plattformen für den Kultur- und Kreativsektor unterstützt.[118] Im Aktionsbereich Medien sollen etwa europäische unabhängige Produktionsgesellschaften, der länderübergreifende Austausch von Erfahrungen oder die Vernetzung von Entscheidungsträgern in der Politik und dem audiovisuellen Sektor gefördert werden.[119] Dabei werden Mittel in Höhe von 2,44 Milliarden Euro zwischen 2021 und 2027 zur Verfügung gestellt.[120]

Die Vernetzung von Kultur- und Medienschaffenden in der Union kann vor dem Hintergrund ihrer Rolle in der Öffentlichkeitssphäre einen Beitrag zur Europäisierung nationaler Kommunikationsräume leisten. Medienschaffende sind besonders wichtige Akteure innerhalb von Öffentlichkeit. Sie bieten ein Forum zur Informationsvermittlung und sind darüber hinaus selbst Akteure in der Öffentlichkeit und beteiligen sich am diskursiven Meinungs- und Willensbildungsprozess.[121] Die Vernetzung untereinander schärft das Bewusstsein für unterschiedliche Meinungen

114 Ähnlich: *Schorkopf*, S. 154.
115 VO (EU) 2021/818 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2021 zur Einrichtung des Programms Kreatives Europa (2021 bis 2027) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1295/2013, ABl. L 189 vom 28.5.2021, S. 34.
116 Die besondere Bedeutung audiovisueller Medien ist auch in der Rechtsprechung des EGMR verankert, der audiovisuellen Medien aufgrund ihrer unmittelbaren Wirkung besondere Wichtigkeit im demokratischen Diskurs beimisst (EGMR, Nr. 28470/12, *NIT s.r.l. v. Moldawien*, Urteil v. 5. April 2022, Rn. 182; Nr. 38433/09, *Centro Europa 7 S.r.l. und Di Stefano v. Italien*, Urteil v. 7. Juni 2012, Rn. 132).
117 VO (EU) 2021/818, ABl. L 189 vom 28.5.2021, S. 44 f.
118 VO (EU) 2021/818, ABl. L 189 vom 28.5.2021, S. 55 f.
119 VO (EU) 2021/818, ABl. L 189 vom 28.5.2021, S. 56 f.
120 VO (EU) 2021/818, ABl. L 189 vom 28.5.2021, S. 46.
121 *Koopmans/Pfetsch*, S. 6 ff. Sie sind also „Medium als auch Faktor dieses Vermittlungsprozesses" (BVerfGE 89, 155 [185]).

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

oder Informationsvermittlungsansätze. Die Zusammenarbeit regt dazu an, sich im Rahmen der eigenen Wirkungssphäre auf die Meinungen bzw. Ansätze von Kultur- und Medienschaffenden in anderen Kommunikationsräumen zu beziehen. Ihre Vernetzung untereinander ist jedenfalls ein Mittel, einen europäisierten Kommunikationsraum zu fördern.

VI. Schlussfolgerungen – Potenzial unionaler Maßnahmen zur Gestaltung europäischer Öffentlichkeit

Es konnte gezeigt werden, dass die Union über unterschiedliche Instrumente verfügt, um an der Gestaltung einer Verbundöffentlichkeit im Sinne eines vernetzten Kommunikationsraumes, in dem im Wege deliberativer Prozesse demokratische Meinungs- und Willensbildung erfolgt, mitzuwirken. Die primärrechtlichen Ansätze mit Öffentlichkeitsbezug allein können keine Wunder bewirken. Verfassungstheoretisch treten aber erste Anknüpfungspunkte zur Konstruktion eines europäischen Öffentlichkeitsverständnisses hervor. Diese bieten noch kein kohärentes Bild einer europäischen Öffentlichkeit. Das Institut der Unionsbürgerschaft und die unionsgrundrechtliche Ausdifferenzierung der Kommunikationsfreiheiten in der GRC beziehen sich auf einen näher auszugestaltenden europäischen Kommunikationsraum. Es wurde gezeigt, dass diese primärrechtlichen Verankerungsansätze dem Modell einer europäischen Verbundöffentlichkeit im Sinne vernetzter Kommunikationsräume am ehesten entsprechen, ohne dass eine eindeutige Öffentlichkeitsdogmatik ableitbar wäre. Das unionsspezifische Demokratieprinzip setzt nach dem hier vertretenen Verständnis die Existenz einer europäischen Öffentlichkeit voraus, um unionales Handeln zusätzlich legitimatorisch zu untermauern. Daraus könnte sich gar eine Pflicht zur Förderung von Öffentlichkeit ergeben. Die Wahrnehmung der Kommunikationsgrundrechte und des Wahlrechts durch die Unionsbürger kann wiederum im Wege unionaler Öffentlichkeitsarbeit effektiviert werden. Erst durch die Zurverfügungstellung einer hinreichenden Informationsgrundlage gelingt die Einbeziehung europäischer Themen und Akteure in mitgliedstaatlich strukturierte Öffentlichkeitsräume. Daneben kann die Union sowohl durch sekundärrechtliche Maßnahmen als auch durch die Verwendung von „weichen" Instrumenten wie der finanziellen Förderung der Zusammenarbeit von Medien- und Kulturschaffenden zur Vernetzung von Teilöffentlichkeiten beitragen.

Das Entstehen einer europäischen Öffentlichkeit steht in Wechselwirkung mit einer fortschreitenden europäischen Integration, in welcher die Union als politischer Akteur zunehmend in Erscheinung tritt und entlang ihres Kompetenzgefüges rechtliche und politische Entwicklungen mitgestaltet. Insofern ist die Europäisierung mitgliedstaatlich geprägter (Teil-) Öffentlichkeiten auch abhängig von dem politischen Machtfaktor, der der Union zukommt. Erkennt die Union ihr Potenzial bei der Förderung von Öffentlichkeit und nutzt sie die ihr zur Verfügung stehenden Gestaltungsoptionen, kann ihr Handeln von einer kritischen europäischen Öffentlichkeit begleitet werden. Im Zuge der Inanspruchnahme von Kompetenzen und der

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Ausweitung der unionsrechtlich überformten Bereiche wird die Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit zusätzlich angeregt.

Bei wertender Gesamtbetrachtung tritt die beschränkte faktische Wirkung unionaler Instrumente zur Öffentlichkeitsgestaltung hervor. Ein niedrigschwelliges Mittel zur Konstruktion eines gemeinsamen Kommunikationsraumes existiert nicht. Es konnten erste gute Ansätze, um das Entstehen europäischer Öffentlichkeit anzuregen, erarbeitet werden. Die unionalen Impulse müssen aber vor einer Verständniskulisse erfolgen, die die gesellschaftliche Struktur von Öffentlichkeit würdigt. Öffentlichkeit lässt sich nicht verrechtlichen und von oben oktroyieren.[122] Vielmehr handelt es sich um kommunikative Austauschprozesse in deliberativen Öffentlichkeitsräumen, die ein Produkt der Lebenswirklichkeit der Unionsbürger sind. Angesichts der mitgliedstaatlichen und sprachlichen Ausrichtung europäischer Kommunikationssphären erscheint es daher notwendig, ihre Vernetzung und die Information über europäische Themen durch Akteure auf Unionsebene zu fördern. Das faktische Entstehen einer europäischen Verbundöffentlichkeit bleibt indes ein gesellschaftlicher Aushandlungsprozess, in welchem die Union bloß einen Beitrag leisten kann.

E. Fazit

Die Bedeutung von Öffentlichkeit zur Legitimation von Herrschaftsgewalt sollte auch für die supranationale Union fruchtbar gemacht werden. Klar ist, dass es nicht gelingen wird, von heute auf morgen eine europäische Öffentlichkeit zu konstruieren, die an die Vermittlungsleistung national geprägter Diskursräume mit vielfältigen Partizipationsmöglichkeiten herankommt. Dieser Befund sollte aber nicht zum Aufgeben anregen. Das Modell der europäischen Verbundöffentlichkeit als Produkt europäisierter Teilöffentlichkeiten bietet einen Ausgangspunkt für weitere Integrationsprozesse. Die Union ist inzwischen selbst Akteur der Öffentlichkeitskonstruktion geworden. Ihr stehen einige Handlungsinstrumente zur Verfügung. Wichtig wird aber sein, Öffentlichkeit als gesellschaftlichen Aushandlungsprozess zu begreifen, der erst in der Lebenswirklichkeit der Unionsbürger faktisch zur Geltung kommt. Insofern muss das beschränkte Potenzial unionaler Maßnahmen zu der Einsicht führen, Öffentlichkeit als Prozess „von unten“ zu begreifen. Hierbei kann die Union aber Prozesse anregen, die in Wechselwirkung mit nationalen Maßnahmen und gesellschaftlichen Entwicklungen treten, um im Wege der gegenseitigen Verstärkung in einer europäischen Verbundöffentlichkeit zu münden. Europäische Öffentlichkeit wird dann vom theoretischen Konzept zur gelebten Realität.

122 Ähnlich, wenn auch etwas pauschalierend: *Schorkopf*, S. 157.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Bibliographie

BRÖHMER JÜRGEN, *Transparenz als Verfassungsprinzip – Grundgesetz und Europäische Union*, Tübingen, 2004

BROSDA, CARSTEN, *Diskursiver Journalismus – Journalistisches Handeln zwischen kommunikativer Vernunft und mediensystemischem Zwang*, Wiesbaden, 2008

BUCHHEIM, JOHANNES; SCHRENK, MARKUS, *Der Vollzug des Digital Services Act – Strukturen und Probleme eines vielfach verschränkten Rechts- und Vollzugsregimes*, NVwZ 2024, Jg. 43, Heft 1-2, S. 1–8

CALLIESS, CHRISTIAN; HARTMANN, MORITZ, *Zur Demokratie in Europa: Unionsbürgerschaft und europäische Öffentlichkeit*, Tübingen, 2014

DERS., *Art. 2 EUV*, in: Calliess, Christian; Ruffert, Matthias (Hrsg.), EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, 6. Auflage, München, 2022

DESCAMPS, CARMEN, *Europäische Öffentlichkeit,* in: Europa von A bis Z – Taschenbuch der europäischen Integration, Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang; Funda, Tekin (Hrsg.), 16. Auflage, Wiesbaden, 2023, S. 227–230

DESCHOUWER, KRIS, *The Politics of Belgium – Governing a Divided Society*, 2. Auflage, Hampshire, 2012

EDER, KLAUS; KANTNER, CATHLEEN, *Transnationale Resonanzstrukturen in Europa – Eine Kritik der Rede vom Öffentlichkeitsdefizit*, in: Die Europäisierung nationaler Gesellschaften, Bach, Maurizio (Hrsg.), Wiesbaden, 2000, S. 306–331

EISENEGGER, MARK; PRINZING, MARLIS; ETTINGER, PATRIK; BLUM, ROGER (Hrsg.), *Digitaler Strukturwandel der Öffentlichkeit – Historische Verortung, Modelle und Konsequenzen*, Wiesbaden, 2021

FRANZIUS, CLAUDIO, *Europäische Öffentlichkeit und europäische Verfassung*, KritV 2003, Vol. 86(4), S. 325–339

FRANZIUS, CLAUDIO; PREUSS, ULRICH K., *Die Zukunft der europäischen Demokratie*, Baden-Baden, 2012

GERHARDS, JÜRGEN, *Das Öffentlichkeitsdefizit der EU im Horizont normativer Öffentlichkeitstheorien*, 1-20, als Online-Quelle verfügbar auf der Internetseite des Demokratiezentrums Wien, abrufbar unter: https://www.polsoz.fu-berlin.de/soziologie/arbeitsbereiche/seniorprofessur/mitarbeiter/lehrstuhlinhaber/dateien/2002-Gerhards-Oeffentlichkeitsdefizit-der-EU-im-Horizont-normativer-Oeffentlichkeitstheorien.pdf (22/1/2025)

GERHARDS, JÜRGEN; NEIDHARDT, FRIEDHELM, *Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit – Fragestellungen und Ansätze*, WZB Discussion Paper, No. FS III 90–101, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin, 1990

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

GERHOLD, MAXIMILIAN, *§ 6*, in: Ferreau, Jörg Frederik (Hrsg.), Das neue EU-Medienfreiheitsgesetz – European Media Freedom Act (EMFA), 1. Auflage, Baden-Baden, 2025

HAAG, MARCEL, *Art. 10 EUV*, in: Schwarze, Jürgen; Hatje, Armin (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht – Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 7. Auflage, Baden-Baden, 2015

HARATSCH, ANDREAS, *Democracy – A Value common to the Member States of the European Union*, EuR-Beiheft 1 2018, S. 73–83

HABERMAS, JÜRGEN, *Strukturwandel der Öffentlichkeit – Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Frankfurt am Main, Neuauflage 1990

DERS., *Theorie des kommunikativen Handelns*, Band 1, Handlungsrationalität und gesellschaftliche Rationalisierung, Frankfurt am Main, 11. Auflage, 2019 (Erstauflage 1995)

DERS., *Faktizität und Geltung – Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Frankfurt am Main, 7. Auflage, 2019 (Erstauflage 1998)

DERS., *Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und deliberative Politik*, Berlin 2022

HALTERN, ULRICH, *Integration durch Recht*, in: Theorien der europäischen Integration, Bieling, Hans-Jürgen; Lerch, Marika (Hrsg.), Wiesbaden, 2012, S. 339–358

HEFT, ANNETT; PFETSCH, BARBARA, *Theorizing communication flows within a European public sphere*, in: European Public Spheres – Politics Is Back, Risse, Thomas (Hrsg.), Cambridge, 2015, S. 29–52

HILF, MEINHARD; SCHORKOPF, FRANK, *Art. 2 EUV*, in: Hilf, Meinhard; Nettesheim, Martin (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, Band I, EUV/AEUV, 83. Ergänzungslieferung – Stand Juli 2024, München

IMHOF, KURT, *Die seismographische Qualität der Öffentlichkeit*, in: Seismographische Funktion von Öffentlichkeit im Wandel, Bonfadelli, Heinz; Blum, Roger; Imhof, Kurt; Jarren, Otfried (Hrsg.), 1. Auflage, Wiesbaden, 2008

INGOLD, ALBERT, *Europäische Öffentlichkeit: Entwicklungen an der Schnittstelle von Legitimations- und Kommunikationsordnung*, EuR 2024, Jg. 59, Heft 6, S. 541–569

JOPP, MATHIAS; KLEINE, MAREIKE, *Multiplikatoren europäischer Öffentlichkeit: Die Rolle der europäischen Institutionen*, in: Europäische Öffentlichkeit, Franzius, Claudio; Preuß, Ulrich K. (Hrsg.), Baden-Baden, 2004, S. 249–260

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

KHAN, DANIEL-ERASMUS; SCHÄFFER, CORNELIA, *Art. 20 AEUV*, in: Geiger, Rudolf; Kahn, Daniel-Erasmus; Kotzur, Markus; Kirchmair, Lando (Hrsg.), Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 7., überarbeitete Auflage, München, 2023

KÖHLER, ANDREAS; OTTO, KIM, *Die Medienberichterstattung deutscher Medien in der griechischen Staatsschuldenkrise*, IMK Study, No. 45, Hans-Böckler-Stiftung, abrufbar unter: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/148243/1/85388093X.pdf (22/1/2025)

KRAUS, PETER A., *Vielfalt als Herausforderung: Die Bedeutung von Sprachpolitik im Prozess der Gestaltung europäischer Öffentlichkeit*, in: Europäische Öffentlichkeit, Franzius, Claudio; Preuß, Ulrich K. (Hrsg.), Baden-Baden, 2004, 105-121

KOOPMANS, RUUD; PFETSCH, BARBARA, *Towards a Europeanised Public Sphere? – Comparing Political Actors and the Media in Germany*, ARENA Working Paper 23/03

LANDFRIED, CHRISTINE, *Das Entstehen einer europäischen Öffentlichkeit*, in: Europäische Öffentlichkeit, Franzius, Claudio; Preuß, Ulrich K. (Hrsg.), Baden-Baden, 2004, S. 123–137

LAUTSCH, EVA RICARDA, *Integration durch Recht*, Tübingen, 2023

LIESE, PHILIP, *Demokratische Sittlichkeit in Faktizität und Geltung – Rekonstruktion und Beurteilung ihrer Funktion als Voraussetzung für postkonventionelle Sozialintegration*, Berlin, 2021, Masterarbeit, abrufbar unter: https://refubium.fu-berlin.de/handle/fub188/32278 (22/1/2025)

MAST, TOBIAS, *Gute Öffentlichkeitsarbeit und die Europäische Union*, ZaÖRV 2021, Jg. 81, Heft 2, S. 443–478

NEIDHARDT, FRIEDHELM, *Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen*, in: Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen, Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.), Wiesbaden, 1994, S. 7–41

OFFERHAUS, ANKE, *Die Wahrnehmung der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsstaaten in der deutschen Tagesberichterstattung – Eine empirische Untersuchung zur Beschreibung der Ausbildung einer Europäischen Öffentlichkeit*, Leipzig, 2002, Magisterarbeit, abrufbar unter: https://userpage.fu-berlin.de/~gerhards/offerhaus/magisterarbeit.pdf (22/1/2025)

PETERS, ANNE, *Europäische Öffentlichkeit im europäischen Verfassungsprozess*, EuR 2024, Jg. 39, Heft 3, S. 375–392

PIEPENSCHNEIDER, MELANIE, *Die Rolle der europäischen Parteien*, in: Europäische Öffentlichkeit, Franzius, Claudio; Preuß, Ulrich K. (Hrsg.), Baden-Baden, 2004, S. 237–247

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

RISSE, THOMAS, *Auf dem Weg zu einer europäischen Kommunikationsgemeinschaft: Theoretische Überlegungen und empirische Evidenz*, in: Europäische Öffentlichkeit, Franzius, Claudio; Preuß, Ulrich K. (Hrsg.), Baden-Baden, 2004, 139–153

DERS., *A community of Europeans? – Transnational Identities and Public Spheres*, Ithaca, 2010

DERS., *European public spheres, the politicization of EU affairs, and its consequences*, in: European Public Spheres – Politics Is Back, Risse, Thomas (Hrsg.), Cambridge, 2015, S. 141–164

RITZI, CLAUDIA, *Die Postdemokratisierung der Öffentlichkeit: Kritik zeitgenössischer Demokratie – theoretische Grundlagen und analytische Perspektiven*, Wiesbaden, 2014

ROß, LEO, *European Media Freedom Act und Kernfragen der europäischen Integration*, EuR 2023, Jg. 58, Heft 5, S. 450–474

RUFFERT, MATTHIAS, *Art. 9 EUV*, in: Calliess, Christian; Ruffert, Matthias (Hrsg.), EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, 6. Auflage, München, 2022

SCHMIDT, SUSANNE K., *Öffentlichkeit: Grenzen des Sagbaren*, EuR 2024, Jg. 59, Heft 4, S. 361–374

SCHÖNBERGER, CHRISTOPH, *Art. 20 AEUV*, in: Hilf, Meinhard; Nettesheim, Martin (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, Band I, EUV/AEUV, 83. Ergänzungslieferung – Stand Juli 2024, München

SCHORKOPF, FRANK, *Der Europäische Weg – Geschichte und Gegenwart der Europäischen Union*, 3., aktualisierte und erweiterte Auflage, Tübingen, 2020

SCHWAIGER, LISA, *Gegen die Öffentlichkeit – Alternative Nachrichtenmedien im deutschsprachigen Raum*, Bielefeld, 2022

TRENZ, HANS-JÖRG, *Europäische Öffentlichkeit und die verspätete Politisierung der EU*, IPG 2006, Heft 1, S. 117–133

VĪĶE-FREIBERGA, VAIRA; DÄUBLER-GMELIN, HERTA; HAMMERSLEY, BEN; POIARES PESSOA MADURO, LUÍS MIGUEL, *A free and pluralistic media to sustain European democracy*, The Report of the High Level Group on Media Freedom and Pluralism, Januar 2013

© Vinzenz Boddenberg

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2025-1-77 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access -