

Zur Dialektik
eines demokratischen
Lebensgesetzes

Öffentlichkeit und Vertraulichkeit

Otto Depenheuer

Das „ganze politische Leben freier Völker“ bewegt sich in der Öffentlichkeit, „wie man athmet in der Luft“. Mit derart pathetischen Worten formulierte Carl Theodor Welcker das Signum moderner Demokratie in einer Zeit noch ungebrochenen Aufklärungsoptimismus. In der Tradition liberalen Fortschrittsglaubens steht Öffentlichkeit als Chiffre für Freiheit der Diskussion, Vernunft der Argumente und Richtigkeit der Entscheidung.

Legitimation durch Öffentlichkeit

Das Prinzip der Öffentlichkeit bildet eine spezifisch demokratische Eigenheit, ist Lebensgesetz der Demokratie; Heimlichkeit hingegen – Kennzeichen aristokratischer Verfassungszustände – hat in der Demokratie keinen legitimen Stellenwert. Öffentlichkeit fungierte seit dem Ende des 18. Jahrhunderts zunächst als politischer Kampfbegriff gegen die Herrschaft der Fürsten, die sich von „Geheimen Räten“ beraten ließen. Nach dem Ende des Alten Reiches und der Fürstenherrschaft wurde der Öffentlichkeit bis in die Gegenwart legitimierende Wirkung für die Ausübung hoheitlicher Gewalt zugeschrieben. Öffentlichkeit galt und gilt als Mittel der Rationalisierung von Herrschaft, als Sphäre einer sich selbst verwirklichenden Vernunft, als Medium, das staatlichen Zwang durch begründete Einsicht zu ersetzen vermag.

Entsprechend erhebt die demokratische Ordnung des Grundgesetzes das Öffentlichkeitsprinzip zum durchgängigen Strukturelement des Staatsaufbaus. Ver-

fassungsrechtlich angeleitet, agiert die konstituierte Staatsgewalt in all ihren Ausprägungen im Lichte der Öffentlichkeit: der Öffentlichkeit parlamentarischer Debatten in Bundestag wie Bundesrat (Artikel 42 I, 52 III 3 des Grundgesetzes), der Öffentlichkeit parlamentarischer Anhörungen, der öffentlichen Verkündung staatlicher Rechtssetzungsakte (Artikel 76, 77, 82 I des Grundgesetzes) und der Öffentlichkeit der gesetzesvollziehenden Verwaltung einschließlich des Zwanges zur öffentlichen Begründung getroffener Entscheidungen. Auch die innere Ordnung der Parteien muss demokratischen Grundsätzen entsprechen; insbesondere müssen sie über Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft ablegen.

Das Grundrecht der Meinungsfreiheit

Vor allem aber garantiert das Grundrecht der Meinungsfreiheit die Öffentlichkeit des demokratischen Entscheidungsprozesses:

Demokratisch getroffene Entscheidungen des Staates sind Gegenstand der öffentlichen Diskussion in der Bürgerschaft, und diese wirkt als öffentliche Meinung zurück auf den staatlichen Willensbildungsprozess. Artikel 5 I des Grundgesetzes ist daher – wie es das Bundesverfassungsgericht repräsentativ formuliert – für eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung „schlechthin konstituierend, denn erst dieses Grundrecht ermöglicht die ständige geistige

Auseinandersetzung, den Kampf der Meinungen, der ihr Lebenselement ist“.

Pflicht zur Öffentlichkeit und Recht auf Vertraulichkeit

Das verfassungsrechtliche Prinzip der Öffentlichkeit setzt freilich eine Unterscheidung voraus, die Unterscheidung von Staat und Gesellschaft, das heißt die Trennung des Öffentlichen und des Privaten. Von hier aus bezieht das Öffentlichkeitsprinzip seine spezifische regulative Idee und normative Überzeugungskraft: Die öffentlichen Angelegenheiten, aber auch nur diese, unterliegen dem Gebot von Transparenz und öffentlicher Diskussion, nur hier entfaltet das Öffentlichkeitsprinzip seine politisch legitimierende Wirkung.

Die privaten Angelegenheiten hingen sollen und dürfen zu Recht Diskretion, Daten- und Persönlichkeitsschutz für sich beanspruchen. Privatangelegenheiten an die Öffentlichkeit zu zerren verstößt daher ebenso gegen den Comment wie öffentliche Angelegenheiten im Verschwiegenen zu beraten und zur Entscheidungsreife zu bringen: Jenes verletzt das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, dieses unterläuft den Öffentlichkeitsanspruch der Demokratie.

Öffentlichkeit als Schicksal einer freien Gesellschaft

Heute stehen Grundstrukturen des Politischen vor fundamentalen Herausforderungen. Staatlichkeit wird im Kontext der Globalisierung fragwürdig: Die Steuerungsfähigkeit des Staates bricht sich an der Realität der Informationsgesellschaft, der überkommene Staat als „Hort des Politischen“ wird brüchig. Als Ausdruck und Folge dieses Prozesses emanzipiert sich auch das normative Prinzip der Öffentlichkeit von seiner Fixierung auf den Bereich des Politischen. Öffentlichkeit wird im Zeitalter des Internet zunehmend total, nicht als politisches Postulat oder

rechtstheoretisches Prinzip, sondern als scheinbar unentrinnbares Schicksal der gesellschaftlichen und technischen Entwicklung. Davon wird zunächst die verfassungsrechtliche Grenzziehung zwischen dem Öffentlichkeitsanspruch des Bürgers und den legitimen Geheimhaltungsinteressen des Staates berührt: dass in einer freiheitlichen Demokratie nichts lange geheim bleibt – ob durch gezielte Indiskretion oder investigativen Journalismus –, ist schon seit längerem bekannt. Dies betrifft weniger Staatsgeheimnisse im herkömmlichen Sinne als vielmehr die Fälle der Verletzung amtlicher Verschwiegenheitspflichten: Durch unzeitige Veröffentlichung von Gesetzesentwürfen oder Kandidaten für Wahlämter werden diese in und durch öffentliche Diskussion „verbrannt“. Staat und Politik müssen mit diesen unkalkulierbaren Formen stets virulenter Öffentlichkeit rechnen, haben mit ihr zwischenzeitlich zu leben gelernt und verstärken sie selbst, indem sie ihrerseits immer mehr und umfassendere Öffentlichkeit herzustellen versprechen durch öffentliche Gremiensitzungen etwa oder verstärkte Einführung von Plebisziten.

Die zügellose Öffentlichkeit der freiheitlichen Gesellschaft überschreitet die Trennlinie zwischen Staat und Gesellschaft und schickt sich an, auch das Private zu überwältigen: Prominenz lebte schon immer in und von Öffentlichkeit. Heute indes zelebrieren die Medien die Öffentlichkeit eines jeden bis in die letzten Rückzugspositionen des Intimen, und die digitale Revolution rollt den Datenschutz, die Sorge der achtziger Jahre, digital auf. Selbst vermögenswirksame Rechtspositionen der Bürger schmelzen unter der grenzenlosen Öffentlichkeit des Internets weg: Das Urheberrecht an geistigen Werken verliert in dem Maße den Schutz staatlicher Hege, wie diese Leistungen dezentral ins Netz gestellt, kopiert und kostenlos verteilt werden können; eine Heraus-

forderung herkömmlicher Wirtschaftsstrukturen mit noch durchaus ungewissem Ausgang. Und selbst die letzten Geheimnisse menschlicher Individualität werden durch die Fortschritte von Bio- und Gentechnologie entzifferbar. Ob es in Ansehung dieser Entwicklungen gelingen wird, auch in Zukunft nicht zu wissen, was man nicht wissen will, muss heute wohl als offen bezeichnet werden. Jedenfalls dürften gesetzliche Verbote obligatorischer Gentests für Versicherungen und Arbeitgeber kaum eine prinzipielle Lösung des Problems tendenziell totaler Öffentlichkeit darstellen. Im Zeitalter von Internet und Biotechnologie wird Transparenz vielmehr zum unvermeidlichen Schicksal: Jeder hinterlässt über Kreditkarten, Mobiltelefone oder Internetsurfen immer mehr digitale Spuren, die sich durch Kombination zu einem Bild der Person zusammenfassen lassen; demnächst kann jeder sogar im Buch seines biografischen und biologischen Schicksals lesen – und wenn der Einzelne selbst es nicht will, dann werden es andere tun.

Erfolg durch Offenheit

Die Erscheinungsformen der neuen, zunehmend unentrinnbaren und totalen Öffentlichkeit, ihre Konsequenzen, Chancen und Risiken für Staat und Gesellschaft lassen sich derzeit kaum abschätzen. Eines aber erscheint sicher: Verhindern lassen wird sich die Zunahme an Öffentlichkeit nicht. Umso dringlicher aber zeigt sich die Notwendigkeit der Aufgabe, die Analyse der Entwicklung anzugehen, um Orientierungen zu ermöglichen, normative Optionen für ein Leben in Öffentlichkeit auszumessen. Dabei wird es zum einen um eine Vergewisserung überkommener Begrifflichkeiten gehen müssen wie zum anderen um die Bewahrung kultureller Errungenschaften auch im Zeitalter zunehmend totaler Öffentlichkeit. Einige zentrale Aspekte seien knapp skizziert.

Je komplexer und unübersichtlicher die moderne ausdifferenzierte Gesellschaft ist und je unberechenbarer sie sich dieser Komplexität wegen entwickelt, desto weniger ist ihr die Idee einer zentralen Leitung mit exklusivem Herrschaftswissen angemessen. Nicht in der Zentralisierung von Herrschaft, nicht in der Monopolisierung von Wissen liegt das Geheimnis moderner Politik, sondern in der effektivsten Form der Verknüpfung dezentraler Wissensressourcen im Gemeinwesen.

Die Vorstellung, durch Monopolisierung des Wissens Herrschaft aufzubauen und zu sichern, mag einer aristokratisch organisierten Welt angemessen sein. In einer demokratischen und offenen Gesellschaft führt sie sachlich und politisch notwendig ins Abseits: Je dezentraler die Entscheidungen innerhalb einer ausdifferenzierten Gesellschaft fallen, desto offener und öffentlicher muss der Entscheidungsprozess selbst ausgestaltet sein. Wissensmonopolisierung mag politische Herrschaft unter gegenwärtigen Bedingungen vielleicht eine Zeit lang sichern, die gesellschaftliche Entwicklung eines Landes aber wird dadurch nur umso mehr zurückgeworfen werden. Das hat der Untergang der kommunistischen Staatenwelt in unübersehbarer Evidenz bewiesen: Hier hat die offene Gesellschaft den – moralischen, ökonomischen und politischen – Sieg über die geschlossene Gesellschaft davongetragen. Und alles spricht dafür, dass es nicht zuletzt die Öffentlichkeit ihrer politischen Verfassung war, die diesen Erfolg ursächlich bewirkte.

Die Öffentlichkeit der freiheitlichen Demokratie zwingt zur permanenten Selbstbehauptung gegenüber kritischen Anfragen, fördert die Entwicklung und Erprobung von Alternativen, ermöglicht Problemverarbeitungsvergleiche und wirkt auf Änderungen und stetige Überprüfung einmal getroffener Ent-

scheidungen, steigert dadurch Flexibilität und Reaktionsvermögen von Staat und Gesellschaft auf Veränderungen von Umweltbedingungen im Unterschied zu geschlossenen Systemen, die gegenüber den Erfordernissen einer global agierenden Informationsgesellschaft strukturell inkompatibel sind. Diese positiven Wirkungen von Öffentlichkeit stellen jede Form der Geheimhaltung unter besondere Rechtfertigungslasten. Das Öffentlichkeitsprinzip der Demokratie erfüllt heute weniger einen normativen Anspruch; es wird zur Erfolgsbedingung des politischen Systems selbst.

Aber auch im ökonomischen Bereich wird Öffentlichkeit zum Faktor des Erfolges. Während die Bedeutung exklusiver Verwertungsrechte, durch streng geheim gehaltene Information (Codes) faktisch und durch Urheberrechte rechtlich geschützt, durch die nicht zu verortende Öffentlichkeit des Internets unvermeidlich schwindet, lässt sich an exemplarischen Beispielen zeigen, dass nicht der politische oder kostenintensive technische Kampf gegen diese Öffentlichkeit Erfolg verspricht, sondern gerade umgekehrt der Verzicht auf Geheimhaltung und die gezielte Offenlegung aller relevanten Daten Bedingung wirtschaftlich erfolgreicher Unternehmen sein kann. An die Stelle des Ausschlussrechts gegenüber Dritten treten freie Zugangs-, Korrektur- und Entwicklungsrechte Dritter.

Inszenierung der Öffentlichkeit

Während ungehinderte Öffentlichkeit in Wirtschaft und Politik Effizienzgewinne zeitigt, zählt zur *Dialektik* des Öffentlichen aber auch, dass sie den Lebensbereich, den sie erfasst, in ihrem Charakter verändert. Dieser Effekt von Öffentlichkeit ist bekannt: Lampenfieber, Imponiergehabe, Pranger und das Fotografiergesicht: Beim Anblick von Mikrofon und Kamera verkrampft sich der Laie, der Versuch des Lächelns missrät unverse-

hens zur Maske. Wer in die Öffentlichkeit gestellt wird, versucht sich besonders seriös zu geben, weil er nicht so gesehen werden will, wie er ist, sondern so, wie er meint, dass er öffentlich gesehen werden sollte. Der Grund ist auch offensichtlich: Wer sich in Öffentlichkeit begibt, verliert die Deutungshoheit über sein Verhalten. Das Tragische der in die Öffentlichkeit gestellten Person ist, dass sie diese Deutungshoheit uneinholbar verloren hat, weil niemand wissen kann, wer sein Verhalten zur Kenntnis nimmt und interpretiert.

Öffentlichkeit ist hochabstrakt, diffus und unbestimmbar; sie ist das Gegenteil des konkreten Gegenüber, auf das man sich einstellen kann und dem man eine Rolle vorspielen kann. Was eine Person von sich öffentlich sichtbar werden lässt, ist also nicht das private Selbst im Lichte der Öffentlichkeit, sondern die öffentliche Selbstdarstellung des Ichs, ein öffentliches *Alter Ego*, ein strategisch aufgebautes „öffentliches Image“, hinter dem sich das wahre Ego umso besser verbergen kann. Öffentlichkeit fungiert gleichsam als besonders listige Tarnung der Person: Je mehr Öffentlichkeit ihr zukommt, desto weniger kennt man sie, desto geheimnisvoller wird sie.

Diese Wirkung von Öffentlichkeit zeigt sich auch in der politischen Sphäre: Den Politiker, der demokratisch legitimiert und parlamentarisch kontrolliert dem Transparenzgebot unterliegt, stellt die demokratisch gebotene Öffentlichkeit seines Handelns vor ein zweifaches Identitätsproblem: Er muss in der öffentlichen Diskussion sowohl seine private als auch seine repräsentative Außendarstellung wahren. Als Person muss er für sich und für Dritte identifizierbar bleiben und kann deshalb seine privaten Meinungen und seine Selbstdarstellung nicht in jedem Augenblick ändern. Abrupte und gravierende inhaltliche Positionswechsel sind heikel und jedenfalls nur zeitauf-

wendig der Umwelt zu vermitteln. Geschieht dies häufiger, verliert der Betroffene den gesellschaftlichen Kredit, weil die politischen wie privaten Freunde nicht mehr wissen (können), wer man ist und wofür man steht.

Der Aufbau einer konsistenten Persönlichkeit in der Außendarstellung und der Identitätswahrung in der Öffentlichkeit stellt sich als Herausforderung in besonderem Maße für öffentliche Repräsentanten von Staat, Partei oder Verband: Der Repräsentant muss die Identität eines überpersönlichen Kollektivs aufbauen und wahren. Organisationen müssen nach außen Konsistenz aufbauen, um sich einen Namen zu machen, um wieder erkannt zu werden. Entsprechend will politische Macht identifiziert werden können, um politisch Einfluss ausüben zu können: Die Bürger sollen wissen können, wofür der Staat, eine Partei, ein Verband oder ein Verein steht.

Identität im Wandel

Eine Partei kann ihre programmatischen Inhalte nicht beliebig neu definieren und wechseln. Das politische Identitätsvokabular (zum Beispiel „soziale Gerechtigkeit“, „christliches Menschenbild“) wird in dem Maße gepflegt, in dem politische Programmwechsel sich vollziehen. Programmatische Aussagen einer Partei werden daher so offen formuliert, dass sie den Wandel ermöglichen und gleichzeitig Kontinuität symbolisieren: Identität im Wandel. Erst eine repräsentative politische Identität eines politischen Akteurs ermöglicht mithin die demokratische Diskussion in der modernen Massengesellschaft, weil und insoweit sie inhaltlich konsistente Positionen vorformt, an denen sich die Bürger orientieren können. Nur in ihrer selbst bestimmten Identität kann sich eine Partei den Bürgern zur Wahl stellen. Die Herstellung und Wahrung repräsentativer politischer Identität ist folglich Bedingung der Möglichkeit,

das Öffentlichkeitsgebot der Demokratie im Sinne einer konsistenten Außendarstellung einlösen zu können.

Herstellung und Wahrung repräsentativer politischer Identität in der Öffentlichkeit ist aber etwas anderes als der sachbezogene Austausch von Argumenten mit der Bereitschaft, sich überzeugen zu lassen. Politik wird vor diesem Hintergrund vielmehr unvermeidlich zum Medienspektakel, das mit der demokratischen Idealvorstellung eines die öffentlichen Angelegenheiten diskutierend begleitenden Publikums kaum mehr etwas gemein hat. Tatsächlich wenden Politiker sich nicht an das Volk, sondern an die anderen Protagonisten des politischen Systems, das heißt, sie bleiben unter sich.

Die öffentliche Diskussion hat als soziales System keinen Anschlusszwang an politisch zu entscheidende Probleme; sie orientiert sich am Maßstab gesellschaftlicher Aufmerksamkeit und politischen Erfolges. Es ist daher auch kein Wunder, dass die große Tradition der Rhetorik, der politischen Rede, immer mehr schwindet. Als Politshow bedienen Politiker und Journalisten nur die Unterhaltungsbedürfnisse des Publikums. Könnte es sein, dass sich also hinter der medialen Fassade von immer mehr und direkterer demokratischer Öffentlichkeit nicht in Wahrheit ein Verfall oder gar das Ende des öffentlichen Lebens verbirgt? Zeichnet sich hier gar ein demokratisches Paradox ab: je mehr Öffentlichkeit, desto weniger Demokratie?

Politikverdrossenheit durch Entpolitisierung des Öffentlichen

Man könnte der Auffassung sein, dass bei so viel Öffentlichkeit kaum Raum für Privates und Vertrauliches bleiben kann. Aber eher das Gegenteil dürfte der Fall sein: Weil niemand die diffuse Öffentlichkeit in ihrer hochgradigen Unbestimmtheit, unaufhebbaren Unbestimmbarkeit, weitgehenden Strukturlosigkeit und ziel-

losen Beweglichkeit kennen kann, ist jeder, der mit ihr konfrontiert wird, auf sich selbst zurückgeworfen: Öffentlichkeit isoliert. Die mediale Daueröffentlichkeit wirkt entgegen ihrem Anspruch wie ein Schleier, hinter dem sich die Realität umso besser verstecken kann. Ist die demokratische Öffentlichkeit in der Erlebnis- und Spaßgesellschaft zu großen Teilen nur noch Ideologie, die mit immer mehr Aufwand immer weniger zu berichten und zu informieren weiß? Welchen Öffentlichkeitswert haben Standleitungen zu den Brennpunkten des aktuellen Geschehens, wenn man nicht nur keine Tatsachen mitteilen kann, sondern schon vorher weiß, dass Fragen danach nicht zu beantworten sind? Was ist von öffentlichen Debatten mit zahllosen medialen Sondersendungen, Dokumentationen, Talk-Runden zu Fremdenhass und Rechtsextremismus in Deutschland nach einem Sprengstoffanschlag zu halten, bevor auch nur der geringste Beweis eines entsprechenden Hintergrundes gegeben ist?

Hier wird aus Anlass von Schlüsselreizen medial inszeniert, mit großem Aufwand eine öffentliche Kulisse der Politik aufgebaut, hinter der sich wenig oder nichts Substanzielles verbirgt. Mit dem liberalen Ideal der Demokratie hat dies wenig zu tun, und der Souverän, das Volk, ist der Erste, der es merkt und sich gelangweilt und angeödet abwendet: eine noch wenig beachtete Quelle von Politikverdrossenheit. Zudem macht eine totale Öffentlichkeit Politik uninteressant: die Kulissendemokratie kennt kein *Arkanum*, über das zu rätseln sich lohnt. Die permanente Öffentlichkeit nimmt ihr jeden Mythos.

Entlastung durch Vertraulichkeit

Die Verhältnisse von Öffentlichkeit und Vertraulichkeit, von unvermeidlicher Selbstdarstellung und Intimität, von Persönlichkeitsentfaltung durch und Persönlichkeitsschutz gegen Öffentlichkeit ver-

ändern sich also markant. Diente Öffentlichkeit seit der Aufklärung als staatsrechtliches Postulat der Legitimation von Politik, verbürgte sie die Richtigkeit der in öffentlicher Diskussion beratenen Entscheidungen und stand umgekehrt Geheimhaltung unter Verdacht, nur Partikularinteressen zu befriedigen, so dient heute unter den Bedingungen der Mediengesellschaft mit ihrem totalen Öffentlichkeitsanspruch Vertraulichkeit umgekehrt gerade als Bedingung der Möglichkeit von Sachlichkeit und Gemeinwohllichkeit politischer Entscheidungen.

Inhalte und Formen von öffentlicher und vertraulicher Diskussion fallen aber nicht notwendig zusammen: Was öffentlich gesagt wird, muss nicht das sein, was man privat denkt, und spielt im vertraulichen Gespräch keine Rolle; umgekehrt erfährt man die eigentlichen Gründe für das vertraulich Vereinbarte öffentlich nie. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass unter den Bedingungen der repräsentativen öffentlichen Diskussion der sachliche Kompromiss zum Tanz auf dem demokratischen Vulkan werden kann. Kein Repräsentant darf sich von seinen Parteifreunden zu große Nachgiebigkeit oder Flexibilität nachsagen lassen, ohne innerparteilich unter Erklärungsdruck, das heißt Konkurrenzdruck, zu geraten. Kompromissfähigkeit nach außen – als politische Tugend gelobt – kann im Innern zum politischen Sturz führen.

Die Spannung zwischen der repräsentativen Debatte in der Öffentlichkeit und der vernünftigen, allein sachbezogenen Debatte bedarf deshalb eines Ventils, des Ventils der Vertraulichkeit: Vertraulichkeit ermöglicht es allen Teilnehmern eines Forums, ohne Rücksicht auf ihre repräsentative Rolle und ihre öffentlichen Festlegungen freimütig zur Sache sprechen zu können, ermöglicht vernünftige Sachdiskussion. Neben der öffentlichen und formalen Konkurrenz zwischen Par-

teien, Verbänden, von Regierung und Opposition wölben sich Brücken der Vertraulichkeit, die der Information, dem Austausch von Einschätzungen, der Vorbereitung gemeinsamer Initiativen und der Auslotung von Kompromisslinien dienen. Vertraulichkeit ermöglicht mit der Sachbezogenheit der Diskussion auch ein dem Problem jeweils angemessenes Niveau der Auseinandersetzung: Sie wird zur Bedingung der Möglichkeit, dass im System der repräsentativen Demokratie das „bessere Ich“ des Volkes auch tatsächlich Wirklichkeit werden kann. Die Vertraulichkeit politischer Entscheidungsvorbereitung beruht also keineswegs auf unlauteren Absichten, bildet kein Indiz für eine fehlende Rechtschaffenheit der Beteiligten; sie ist vielmehr strukturell notwendiges Korrelat zum umfassenden und permanenten Öffentlichkeitspostulat der Demokratie. In der vertraulichen Diskussion findet die Vernunft des Sachgesprächs eine Nische innerhalb der totalen Öffentlichkeit einer fortgeschrittenen Mediendemokratie.

Auch das positive Recht respektiert Das Bedürfnis nach Vertraulichkeit: der Vermittlungsausschuss nach Artikel 77 II 2 des Grundgesetzes besteht aus weisungsfreien Mitgliedern und tagt unter strikter Nichtöffentlichkeit. Unter dem Schutz der Geheimhaltung können alle Seiten den gesichtswahrenden Weg zum Kompromiss finden, weil die maßgeblichen Beweggründe in anderen politischen oder gesellschaftlichen Zusammenhängen nicht verantwortet werden müssen. Just der strikte Schutz der Vertraulichkeit hat den Vermittlungsausschuss zu einer der erfolgreichsten Einrichtungen im Gesetzgebungsverfahren werden lassen.

Ebenso basiert die Vielzahl informeller Gesprächskreise im politischen Raum zwar auf dem formalen Status der Beteiligten, ermöglicht aber als Folge der höchstpersönlichen Natur informeller

Strukturen den freimütigen Meinungsaustausch und kann dadurch erfolgreich der Vorklärung, Koordinierung und Feinabstimmung der Politik dienen. Daher anerkennt auch das Bundesverfassungsgericht einen „Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung“ durch Zuerkennung eines durch das Parlament „nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereiches“. Dazu gehört die Willensbildung der Regierung selbst – sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen –, die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und -internen Abstimmungsprozessen vollzieht. Diese Akte der Entscheidungsvorbereitung sollen kontrollfrei, das heißt geheim bleiben dürfen.

Damit bestätigt sich Max Webers These, dass „jede auf Kontinuitätlichkeit eingerichtete Herrschaft an irgendeinem entscheidenden Punkt Geheimherrschaft“ ist. Auch für Elias Canetti liegt „das Geheimnis [...] im innersten Kern der Macht“. Aber das Geheimnis der Vertraulichkeit ist im demokratischen Staat gleichwohl stets und komplementär auf Öffentlichkeit angewiesen: Von ihr beziehen vertrauliche Beratungen ihre Themen, nur über sie können vertraulich vereinbarte Entscheidungen kollektive Verbindlichkeit erlangen. Das vertraulich Vereinbarte muss sich in der Demokratie dem Gesetz der Öffentlichkeit stellen, ihrer Kritik- und Korrekturfunktion. So wie der weltabgewandte Erfinder die Abgeschirmtheit seiner Existenz für seine Erfindungen braucht, aber die Öffentlichkeit von deren Nutzen überzeugen muss, so bedarf der Politiker der Vertraulichkeit, um problemorientiert handeln zu können, aber er muss sich der öffentlichen Diskussion stellen, um das als richtig Erkannte kollektiv verbindlich durchzusetzen. Politiker müssen daher heute in der Lage sein, auf beiden Bühnen – der des öffentlich-medialen und des sachlichen

Diskurses – in gleicher Weise kompetent zu bestehen.

Belastung durch Vertraulichkeit

Was politisch relevant ist, entscheidet sich in der Öffentlichkeit: Die öffentliche Meinung spiegelt die politischen Probleme des Gemeinwesens. Aber die öffentliche Diskussion erschwert die Sachdiskussion und Entscheidungsfindung, die daher, arbeitsteilig ausdifferenziert, in vertraulichen Gremien geleistet werden muss, bevor sie in den Prozess der demokratisch-parlamentarischen Normbildung eingespeist wird. Dieses aufeinander bezogene und wechselseitig kompensatorische Verhältnis von Öffentlichkeit und Vertraulichkeit ist seiner Natur nach labil und stets gefährdet: Ein Zuviel von Vertraulichkeit wirkt auf das mäßigende, disziplinierende, politische Macht und Verantwortung kontrollierende Öffentlichkeitsprinzip zersetzend. Das schleichende Gift der Vertraulichkeit führt zu Kumpanei und unterläuft rechtsstaatliche Sicherungen und demokratische Legitimationsketten, führt seiner inneren Logik nach zu immer weiter gehendem Realitätsverlust. Die Logik eines auf Geheimhaltung basierenden politischen Systems wie in der DDR lässt dies erkennen: Wechselseitiges Misstrauen führt zu immer weiterer Abschottung und Monopolisierung von Wissen und Entscheidungsabläufen, die einen immer weiter voranschreitenden Wirklichkeitsverlust nach sich ziehen. In einem freiheitlichen System dagegen kann durch bewusst lancierte Informationen Mitwis-

senschaft gesucht und erzeugt werden mit dem Ziel, Dritte durch belastendes Wissen einzubinden, eine Bande zwischen Informierendem und Informierten im zweifachen Sinne des Wortes zu bilden.

Der öffentliche Mensch

Georg Simmel hat das Geheimnis gepriesen als eine der größten Errungenschaften der Menschheit und seine Garantie in der Wahrung der Trennung zwischen Öffentlichem und Privatem gesehen. Die Totalisierung der Öffentlichkeit, wie wir sie gegenwärtig erleben, wäre danach für das Individuum gefährlich, weil sie den Rückzug in die Vertraulichkeit abschneidet und die wahre Quelle von Kreativität und Persönlichkeit versiegen lässt. Öffentlichkeit isoliert zwar, lässt einen aber nicht in Ruhe, stört oder hindert gar das „bewusst gewollte Verbergen“, wie Simmel das Geheimnis nennt.

Die Ausbildung personaler Individualität bedarf des Geheimnisses: Wenn es aber richtig ist, dass es für jeden etwas geben muss, was nicht jeder weiß, dann ist damit in Ansehung der allgegenwärtigen Öffentlichkeit nicht nur die Frage nach der Zukunft der individuellen Persönlichkeit gestellt. Als grundlegender Baustein der demokratischen Staatsordnung wäre mit der Person auch die Zukunftsfähigkeit des freiheitlichen Staates gefährdet.

*Der Text entspricht der Einführung in den vom Verfasser herausgegebenen Sammelband *Öffentlichkeit und Vertraulichkeit. Theorie und Praxis der politischen Kommunikation*, 2000.*

Aberwitziges Tempo

„Schneller als die Geschwindigkeit, in der aus dem Amoklauf – wenn überhaupt – irgendwelche Erkenntnisse oder Konsequenzen gezogen werden, ist der Gang der Ereignisse, denen sich das Medieninteresse zuwendet. Möglicherweise ist es gerade dieses Tempo, auf das der Amokläufer mit seiner aberwitzigen Verhaltenslogik reagiert.“

Heinz-Günter Vester in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* am 30. April 2002