

parlamentarischen Gremien, können fallweise zu Teilen des Öffentlichkeitsystems (in dem Fall: der Versammlungs- oder Medienöffentlichkeit) werden. Insoweit ist Öffentlichkeit von den Arkanbereichen des politischen Systems zu unterscheiden, nicht aber generell von den institutionellen Strukturen der Politik.¹¹ Politische Öffentlichkeit entsteht im Moment der Durchdringung der Öffentlichkeitsstruktur durch den politischen Kommunikationsprozess und ist definiert als Mehrebenensystem frei zugänglicher Kommunikation,¹² die auf die Herstellung, Durchsetzung und Begründung kollektiv verbindlicher Entscheidungen bezogen ist. Im Schnittpunkt von politischer Kommunikation und politischer Öffentlichkeit entsteht insoweit öffentliche Meinung.

Öffentliche Meinung, darin besteht weithin Einigkeit, ist das Medium, das von der Öffentlichkeit erzeugt und verwendet wird. Während Luhmann aber die Leistung von Themen betont, geht es bei anderen Autoren im Kern um die Herausbildung vernünftiger oder wenigstens «vorherrschender» Ansichten des Richtigen. Ob sich die politische Resonanz öffentlicher Meinung tatsächlich in Themenvorgaben erschöpft oder ob von ihr nicht auch weitergehende Bindungen politischen Entscheidens ausgehen, ist eine empirisch zu klärende Frage. Sie schien allerdings beim «frühen» Luhmann mit der scharfen Unterscheidung zwischen der Wahl eines Themas und der Artikulation von Meinungen über dieses Thema theoretisch vorentschieden. Die Auflösung dieser Differenz konnte er sich seinerzeit nur als «manipulative Moralisierung» vorstellen, wodurch Kommunikation unbeantwortbar und öffentliche Meinung insoweit ihrer komplexitätsrezudierenden Funktion beraubt werde (vgl. Luhmann 1970a, 7). Mit dem Einbau des Schemabegriffs führt die «Politik der Gesellschaft» (Luhmann 2000) hier einen wichtigen Schritt weiter, gerade im Hinblick auf die Agenda-Setting-Perspektive. Denn er macht sichtbar, dass öffentliche Meinung nicht lediglich «nackte» Sinnkomplexe fokussiert und Meinungen dazu zulässt, sondern dass ihre eigentliche Leistung in der Herausbildung und Verfes-

11 Die Grenzen zwischen Öffentlichkeit und den *arcana imperii* mögen ausnahmsweise durchlässig sein, etwa für gezielte Indiskretion oder illegale Informationsbeschaffung und Veröffentlichung. Die strikte Trennung der Bereiche in Abbildung 1 spiegelt insoweit den Normalfall wider, der durch solche Ausnahmen bestätigt wird.

12 «Frei zugänglich» wird dabei als prinzipielle Offenheit verstanden, was faktische Selektivität keineswegs ausschließt (vgl. dazu Marcinkowski 2001, 245–246).