

1 Einleitung

1.1 Untersuchungsgegenstand

Seit geraumer Zeit verstärkt sich in der klassischen Politikwissenschaft der Eindruck, Medien spielten eine Rolle im politischen System, die nicht nur bedeutsamer werde, sondern bedenkliche Ausmaße erreiche.¹ Gleichzeitig ist relativ wenig darüber bekannt, ob Medien tatsächlich diesen Einfluss auf die Politik besitzen, der ihnen unterstellt wird. Der Einfluss der Meinungsforschung auf die Politik in Praxis und Wissenschaft wird dabei seit langem thematisiert, „über die Wirkung der Wirkungsforschung auf die Kommunikations- und Medienpolitik wird erst seit wenigen Jahren nachgedacht und geforscht.“² Bewusst ist dagegen, dass Kommunikation für das Funktionieren von Politik immer wichtiger wird. Damit steigt auch der Bedarf an Informations- und Kommunikationsleistungen und damit auch an Politikvermittlung.³

Politik bedarf in Demokratien, der öffentlichen Begründung; nur so sichert sie ihre Legitimation. Dies geschieht zu einem erheblichen Teil über die Medien. Der Einfluss der Medien wird mittlerweile als so stark erachtet, dass sich Machterwerb oder Machtverlust vor allem darüber bestimme, wer sich am besten in den Medien platziere und von den Medien platziert werde - Politik sei regelrecht abhängig von Medien, wie etwa Siller und Pitz vermuten.⁴ „Auf Mediengeschicklichkeit und Medienpräsenz kann dabei auch derjenige nicht verzichten, der auf politische Inhalte aufmerksam machen will.“⁵

Über das Zusammenspiel von Politik und Medien liegen aus politikwissenschaftlicher Perspektive zwar Erkenntnisse vor, diese aber kaum in dem Maße, als dass daraus weitreichende und praxisrelevante Ergebnisse zum Verhältnis von Politik und Medien ermittelt werden könnten. Eine Auseinandersetzung mit dem Untersuchungsgegenstand Medien findet nur marginal statt und wenn, dann unter der Fragestellung, welchen politischen Repressionen Medien ausgesetzt sind und waren, welche rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen existieren oder wie die tatsächliche der Presse- und Rundfunklandschaft verlief.⁶ Ein weiterer Bereich ist und war für die Wirkungsforschung von Interesse: Es wurde gefragt, inwiefern die

1 Böckelmann 1989; Mast 1996; Roegele 1989; Donsbach/Jarren/Kepplinger/Pfetsch 1993; Pfetsch 1997; Gellner/Veen 1995.

2 Lerg 1992, S. 16; siehe zu den Wirkungen der Medien auch: Schenk 1987.

3 Sarcinelli 1992, S. 38; Althaus 2001.

4 Siehe hierzu: Siller/Pitz 2000; Oberreuter 1982; Donsbach 1982.

5 Siller/Pitz 2000, S. 7.

6 Brettschneider 1997.

Medien Wahlen beeinflussen können, welche Wirkung sie also besitzen.⁷ Dagegen wurde bei der Wahlforschung konsequenterweise nicht auf den politischen Alltag, also die Zeit zwischen der einen und der anderen Wahl, abgestellt. Diese Periode ist jedoch mindestens ebenso von Interesse, werden während ihrer Dauer doch maßgebliche politische Entscheidungen gefällt.

Ein Grund für die Zurückhaltung der Politikwissenschaft ist die Tatsache, dass sie in der Vergangenheit das Untersuchungsfeld Medien der Kommunikationswissenschaft überlassen hat.⁸ Auf welche Weise die Massenmedia in politische Prozesse eingreifen und politische Strukturen verändern, ist bisher erst in Ansätzen untersucht worden. Das liegt einerseits daran, dass der Kommunikationswissenschaft die Problemstellungen und Kategorien politikwissenschaftlicher Forschung oft fremd sind; andererseits werden das Phänomen Massenkommunikation und die kommunikationswissenschaftliche Forschung von der Politikwissenschaft nur wenig beachtet.⁹ Dies bedeutet aber nicht, dass die Ergebnisse der Kommunikationswissenschaften unerheblich für Politik sind. Erkenntnisse über die Medien haben durchaus Bedeutung für die Politikwissenschaften. Als Beispiel kann hier die Definition zu den Funktionen der Medien dienen. Die Kommunikationswissenschaft etwa identifiziert als Funktion der Medien „Unterhaltung“.¹⁰ Die Politikwissenschaft dagegen macht im Wesentlichen drei Grundfunktionen der Medien im politischen System der Bundesrepublik Deutschland aus:

- Informationsfunktion, indem die Medien vollständig, objektiv und verständlich über Geschehnisse und Meinungen berichten;
- Artikulationsfunktion, indem die Medien Meinungen wiedergeben, wie sie in der Bevölkerung bestehen;
- Kritik- und Kontrollfunktion gegenüber Regierung, Parteien und anderen Entscheidungsträgern, wobei Medien auch moralisieren.¹¹

Diese Einschätzung der Medien zieht sich - wenn auch immer wieder leicht modifiziert - durch die Politikwissenschaft.¹² Nur vereinzelt tauchen Aussagen auf wie: „Schließlich darf der Aspekt der Unterhaltung nicht übersehen werden.“¹³ In der Regel gelten die normativ geprägten Annahmen als akzeptiert und selten wird empirisches Material herangezogen¹⁴, wie in der Kommunikationswissenschaft üblich.

7 Siehe hierzu: Holtz-Bacha 1999; Bohrmann/Jarren/Melischek/Seethaler 2000; Wilke/Reinemann 2001.

8 Siehe hierzu: Weischenberg 1995; Wilke 1999; Lippmann 1964.

9 Schulz 1997, S. 12.

10 Wright 1974; Kimball 1973; McQuail 1983.

11 Wildenmann/Kaltefleiter 1965.

12 So etwa auch bei: Meyn 1994; Pilz 1977; Rudzio 1996.

13 Naßmacher 1998, S. 48.

14 Als Ausnahmen seien hier genannt: Holtz-Bacha 1990; Wolling 1999.

Die definierten Funktionen werden kaum hinterfragt und näher untersucht¹⁵, sondern akzeptiert. „Die Massenmedien vermitteln die Kommunikation der Regierten untereinander und mit den Regierenden, innen- wie außenpolitisch.“¹⁶ So besitzen die Funktionsdefinitionen Gültigkeit, die schon vor 40 Jahren identifiziert wurden.

Ein Studium des aktuellen Forschungsstandes zeigt, dass zwar dem Einfluss der Massenmedien auf die Politik und ihrer Institutionen nachgegangen wird, dies aber nur vereinzelt und nicht mit einem ausgewiesenen Schwerpunkt innerhalb der politischen Wissenschaften.¹⁷ Es sind mehrheitlich Kommunikationswissenschaftler, die sich Fragen zur Funktion und Leistung der Massenmedien in der Gesellschaft annehmen.¹⁸

Die politikwissenschaftlichen Funktionen weisen den Medien innerhalb eines Input-Output-Systems eine Rolle zu, die immer wieder vom Paradigma des Wahrheits- und Objektivitätsgedankens geprägt ist. „Die hauptsächliche Funktion der Medien liegt zuvörderst darin, möglichst umfassend und objektiv zu informieren. [...] Außerdem kommt der Kontrollfunktion der Medien deshalb eine herausragende Bedeutung zu, weil politische Entscheidungen in ihrer Tragweite nur beurteilt werden können, wenn sie in der Öffentlichkeit mittels der Medien permanent zur Diskussion gestellt werden.“¹⁹ Der Begriff der Massenmedien, vor allem aber der der „Massenkommunikation“ fand in den 60er-Jahren des 20. Jahrhunderts Eingang in den deutschen Sprachgebrauch. Allgemein betrachtet versteht man darunter politische, ökonomische, soziale und kulturelle Prozesse, die durch das Vorhandensein von klassischen Massenmedien wie Zeitung, Zeitschrift, Hörfunk und Fernsehen ausgelöst werden und die sich in den Massenmedien selbst spiegeln. In einem engeren Sinne versteht man unter Massenkommunikation: von professionellen Medienkommunikatoren (also von Journalisten, Moderatoren, Kommentatoren, Entertainern etc.) öffentlich, indirekt, über technische Medien (Presse, Radio, Fernsehen) und weitestgehend einseitig an eine Vielzahl von Menschen gerichtete Aussagen (informierender, bildender, überredender, werbender oder unterhaltender Natur), die von ihren Empfängern entschlüsselt sowie mit Sinn verbunden und mit Bedeutung versehen werden.²⁰

Diese Arbeit beschränkt sich dabei auf die überregionalen Printmedien. Zwar mag das Fernsehen für das politische System von größerer Bedeutung innerhalb des Mediensystems sein. Dennoch spielen Printmedien insgesamt weiterhin eine bedeutende Rolle innerhalb des Mediensystems. Der Großteil der politischen Journalisten arbeitet etwa für Printmedien.

15 Ausnahmen bilden etwa: Schulz 1997; Sarcinelli 1992.

16 Wildenmann/Kaltefleiter 1965, S. 15.

17 Die Medienwirkungsforschung ist überwiegend in der Kommunikationswissenschaft angesiedelt.

18 Siehe hierzu unter anderem: Böckelmann 1989; Kaase/Langenbucher 1986; Jarren/Schatz/Weßler 1996.

19 Pilz 1977, S. 201 f.

20 Siehe zu den Ausführungen: Wildenmann/Kaltefleiter 1965, S. 7.

In der Zwischenzeit hat eine starke Professionalisierung, Dynamisierung und Ausweitung des Mediensektors stattgefunden. Dennoch werden die Funktionen nicht weiter hinterfragt. Sie werden sogar idealtypisiert. Unterstellt werden häufig weiterhin die Definitionen von Weidenmann/Kaltefleiter: „Die Medien geben das Sprachrohr ab, durch das die Regierung und das Volk sich zu verständigen suchen. Einmal berichten sie über die politischen Probleme, wie sie die Regierung oder die Opposition sieht. In gleicher Weise informieren sie aber auch die Regierung über Probleme, die dem Volk oder bestimmten Gruppen relevant erscheinen.“²¹ Gelingt dies nicht, folgt Kritik. Pilz/Ortwein beklagen etwa die schwache Kommunikationsfunktion der Plenardebatten im Bundestag. Sie hätten kaum Bedeutung, da kaum Abgeordnete im Plenum vertreten seien und die Redner die Situation eher zur Selbstdarstellung denn zur Erklärung politischer Sachverhalte nutzten. „Auch die Medien tragen nicht gerade zur Verstärkung der Kommunikationsfunktion des Parlaments bei. Die Präsentation von Regierungsvorhaben sowie die kontroverse Diskussion und die Abstimmung über Gesetzesvorhaben wecken mehr öffentliches Interesse als die Erläuterung und das Aufdecken schwieriger Problemzusammenhänge.“²²

Ellwein widmet den Medien ein Unterkapitel und begründet dies nicht zuletzt mit der Tatsache, dass sich Deutschland auf dem Wege zur Informationsgesellschaft sei: „[...] so bedarf es sicher weitergehender Überlegungen, will man verhindern, dass Massenkommunikation und Medienpolitik nur aus der Marktperspektive betrachtet werden, ihre kulturellen und ethischen Implikationen hingegen unberücksichtigt bleiben.“²³ Allerdings beschränkt auch er sich auf die klassische Sichtweise: „Einen erheblichen Bedeutungsgewinn haben demgegenüber die Medien erfahren, gleichgültig, ob sie ein Instrument bieten, das die Parteien mehr oder weniger geschickt benutzen können, oder ob sie selbst eine kritische Funktion bewahren.“²⁴

Die Idealtypisierung führt zwangsläufig in ein Dilemma: Kritik gegenüber den Medien tritt auf, weil sie die politisch zugewiesenen Funktionen nicht erfüllen; sie werden – neben der Politik – für die „Politikverdrossenheit“²⁵ verantwortlich gemacht oder gar für eine „Videomalaise“, wobei hier speziell dem Fernsehen Verantwortung zugewiesen wird.²⁶ Objektivität ist das Maß, entsprechend wird die Funktionserfüllung durch die Medien an der Bereitstellung zutreffender Informationen gemessen.²⁷ Medien wird vorgeworfen, sie

- hätten den Trend zur Vereinfachung;
- die Art der journalistischen Auswahl orientiere sich am „Nachrichtenwert“;
- sie bestimmten die Themen der Politik und Diskussionen.²⁸

21 Wildenmann/Kaltefleiter 1965, S. 15.

22 Pilz/Ortwein 2000, S. 247.

23 Ellwein/Hesse 1992, S. 129.

24 Ellwein/Hesse 1992, S. 129.

25 Siehe: Wolling 1999; Maier 2000.

26 Eine Übersicht über die Video-Malaise-Theorie nach Michael Robinson in: Wolling 1999.

27 Wie auch immer das zu messen ist.

28 Rudzio 1996, S. 474 f.

Journalisten selber werden kritisch betrachtet und als „angepasste Außenseiter“ betrachtet.²⁹ Dieses Wahrheits- und Objektivitätspostulat legt den Schluss nahe, dass Medien bei Nichterfüllung ihre gesellschaftliche Legitimation verlieren beziehungsweise das politische System destabilisieren.

In neuerer Zeit registriert die Politikwissenschaft mehr und mehr Versuche des politischen Systems, Medien zu instrumentalisieren. Verstärkt wird über das „Aspektmanagement“ der Parteien geforscht, bei dem sogenannte „spin doctors“ versuchen, die Berichterstattung im Sinne der „Kunden“ zu lenken.³⁰ Hier differenzieren die politischen Wissenschaften im Rahmen der politischen Kommunikation zwischen Darstellungs- und Entscheidungspolitik.³¹ Die Darstellungspolitik ist dabei die Kunst, Kausalitäten zu konstruieren. „Politisches Handeln ist in Demokratien zunehmend kommunikationsabhängiger geworden.“³² Handlungsfähigkeit wird so beschrieben, weniger die tatsächliche Handlung. Parteien, Kandidaten, Regierende wie Opposition präsentieren sich der Öffentlichkeit und symbolisieren damit Inhalte. Darstellungspolitik ist die Politik, die über Medien vermittelt wird. So wie Medien nur über einen kleinen Ausschnitt des politischen Betriebs berichten und die meisten Entscheidungen in der Öffentlichkeit keine weitere Beachtung finden³³, beschränkt sich Darstellungspolitik auf symbolische Politik.

Auf der anderen Seite beobachtet die Politikwissenschaft Entscheidungspolitik. Kennzeichnend für sie sind vor allem Entscheidungsverfahren sowie die Kommunikationsstrategien hin zur Entscheidung. In der Regel kann unterstellt werden, dass die Öffentlichkeit erst möglichst spät über eine (potenzielle) Entscheidung informiert wird.³⁴ In der politischen Vorfeldarbeit zeigt sich, dass öffentliche Kommunikation erst dann sinnvoll erscheint, wenn Mehrheiten im politischen System organisiert worden sind, um Kritik und Protesten bei der Durchsetzung der Entscheidung stand zu halten.

Die Differenzierung zwischen Darstellungs- und Entscheidungspolitik lässt sich am Beispiel der SPD illustrieren. Ihr Bundeskanzlerkandidat wurde nach dem Bundestagswahlsieg 1998 gemeinhin als „Medienkanzler“ tituliert, weil die SPD einen professionellen Wahlkampf geführt hatte. In der Regierungsverantwortung musste die Partei feststellen, dass die Medien eigenen Gesetzmäßigkeiten folgen und sich nicht steuern lassen. Das legt die These nahe, dass Politik nicht in der Lage ist, Medien – wenn überhaupt – in ihrem Sinne zu lenken, etwa – und vor allem – wenn es um die Durchsetzung politischer Ziele geht. Die Verbreitung politischer Inhalte und Ziele scheint sich weder steuern noch lenken zu lassen. Gleichzeitig bewirkt seit dem Regierungsumzug auch die Konkurrenz der Medien, dass sich die Berichterstattung wandelt. Exklusivität erhält Vorrang vor Hintergrund, womit sich die Berichterstat-

29 Kepplinger 1979.

30 Esser/Reinemann 2000.

31 Korte/Hirscher 2000; Meyer 1992.

32 Korte/Hirscher 2000, S. 11.

33 Brettschneider 1995.

34 Korte/Hirscher 2000.

tung hin zur politischen Vorfelddarstellung verlagert, was womöglich Funktionsstörungen im politischen System provoziert.

Abbildung 1: Medien im Umbruch

Über die neue Situation in Berlin berichtet Tissy Bruns, Vorsitzende der Bundespressekonferenz:

„Die Annahme, dieser Umzug sei nicht viel mehr als die Verlagerung der Bonner „Käseglocke“ 600 Kilometer ostwärts, hat schon das erste Berlin-Vierteljahr widerlegt. Stattdessen: Viele gemeinsame Klagen über lange Wege, unklare Logistik, das raue Berliner Pflaster. Und gegenseitige Vorwürfe: „Meutenverhalten“ nennen Politiker das Auftreten einer Presse, die sich in Form einer vielbeinigen und -armigen Kamera-Krake über Minister und Abgeordnete hermacht. „Inszenierungen“, klagen die Journalisten über die Politiker-Attitüde, vor den schönen Berliner Kulissen Kurz-Statements in die vielen Kameras zu sprechen, über deren Zudringlichkeit man sich im nächsten Atemzug beschwert.

Der hektische Anfang liegt hinter uns und manches hat sich gemäßigt, was Misstrauen und Spannungen ausgelöst hat. Doch bleibt das Gefühl: Berlin hat das alte Gefüge, die alte Bonner „Nähe“ zwischen Politik und Medien, aufgelöst und das Regelwerk dieser Beziehung gelockert, das im vertrauten Mit- und Gegeneinander für bestimmte Distanzierungen gesorgt hat. Der Grund dafür ist nur zum geringeren Teil in Berlin zu suchen. Die eigentliche Erklärung lautet: Durch den Umzug sind wir mitten im digitalen Medien-Zeitalter gelandet, das in Bonn nur gedämpft zu spüren war. Medien und Politik befinden sich im Umbruch. [...]

Wenn „zu viel Nähe“ das bezeichnende Stichwort für die Bonner Politik-Medien-Beziehung war, dann heißen die drei bezeichnenden und folgenreichen Begriffe für Berlin: Tempo, Konkurrenz, Dominanz des Bildes über das Wort.“

Quelle: Bruns 2001 (Online-Ausgabe).

Diese Beobachtungen waren Anlass, die Diskrepanz zwischen politischen Ansprüchen gegenüber Medien einerseits und Leistungen der Medien für das politische System andererseits genauer für den aktuellen Zeitraum 1998-2000 zu untersuchen. Dabei sein angemerkt, dass die politische Kultur eines Landes maßgeblich Einfluss hat auf seine politische Kommunikation. Entsprechend fällt es schwer, etwa Erfahrungen aus den USA zu übertragen. So sorgt etwa die Parteienlandschaft der USA für einen anderen Umgang der Politik mit Medien. Entsprechend schwierig ist es im Rahmen dieser Arbeit, Erkenntnisse der US-Wissenschaft zu übertragen. Dies auch, obwohl der „Amerikanisierung der Wahlkämpfe“ das Wort geredet wird.³⁵ „Im Mittelpunkt steht die These, dass sich die gesamte politische Kommunikation eines Landes dem Diktat der öffentlichkeitswirksamen Selektions- und Aufmerksamkeitsregeln der Massenmedien unterwirft“.³⁶

35 Siehe hierzu: Bertelsmann-Stiftung 1996; Gellner 1995a.

36 Pfetsch 2001(Online-Ausgabe).