

**Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene  
– ein Vergleich in Theorie und Praxis  
unter besonderer Berücksichtigung des Politikfeldes  
Informationsgesellschaft**

Inaugural-Dissertation  
zur  
Erlangung der Doktorwürde  
der

Philosophischen Fakultät

der

Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität

zu Bonn

vorgelegt von  
Michael Kambeck

aus  
Troisdorf

Bonn 2004

Gedruckt mit Genehmigung der Philosophischen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn.

Diese Dissertation ist auf dem Hochschulschriftenserver der ULB Bonn

[http://hss.ulb.uni-bonn.de/diss\\_online](http://hss.ulb.uni-bonn.de/diss_online)

elektronisch publiziert.

1. Berichterstatter: Professor Dr. Gerd Langguth

2. Berichterstatter: Professor Dr. Manfred Funke

Tag der mündlichen Prüfung: 2. Februar 2004

## Danksagungen

Ein herzliches Wort des Dankes geht zuerst an **Prof. Dr. Gerd Langguth**, für die Übernahme der Promotionsbetreuung und den vielseitigen politikwissenschaftlichen Erkenntnisgewinn, den ich durch ihn habe erlangen dürfen.

Des Weiteren gilt mein Dank **Florian von Alemann**, **Jan Grünhage** und **Kerstin Reinsch**, deren kritische Anmerkungen stets geholfen haben, Stolpersteine aus dem Weg zu räumen.

Außerdem bin ich **Thomas A. Christensen** und **Niels J. Thøgersen** sehr zu Dank verpflichtet, die mir viel Freiheit und Vertrauen geschenkt haben und letztlich meine Nachforschungen in Brüssel erst ermöglicht haben.

Ebenso herzlich danke ich den zahlreichen **Interviewpartnern** aus Politik und Journalismus, in Berlin und Brüssel, sowie allen **Teilnehmern der repräsentativen Umfrage**.

Vor allem aber bin ich **meiner gesamten Familie**, insbesondere **meiner Frau** zu tiefem Dank verpflichtet, die mich in jeder Phase der Promotion von Herzen ermuntert und unterstützt haben.



## Kurzübersicht des Inhaltes

<b>Kurzübersicht des Inhaltes</b>	<b>I</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>II</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>VI</b>
<b>I. Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>II. Vom Kommunikator zum Rezipienten – eine grundlegende Wegskizze</b>	<b>6</b>
1. Vorgehensweise	6
2. Die politischen Akteure als Kommunikatoren auf EU- und Bundesebene	11
3. Die Bürger als Rezipienten EU- und bundespolitischer Informationen	41
4. Die Medien als Vermittler der EU- und Bundespolitik	49
5. Grundlagen und Differenzierungen zum Politikvermittlungsprozess auf EU- und Bundesebene	73
<b>III. Die politischen Akteure und die Medien – ein praxisnaher Ebenenvergleich am Beispiel des Politikfeldes <i>Informationsgesellschaft</i></b>	<b>80</b>
1. Vorgehensweise	80
2. Eine kurze Einführung in das Beispielthema <i>Informationsgesellschaft</i>	82
3. Exekutive Akteure: Die Vermittlung des Themas <i>Informationsgesellschaft</i> durch die Bundesregierung, den Rat und die Kommission im Vergleich	93
4. Legislative Akteure: Die Vermittlung des Themas <i>Informationsgesellschaft</i> durch den Bundestag und das Europäische Parlament im Vergleich	151
5. Ergebnisse und Thesenabgleich	179
<b>IV. Die Bürger und die Politik auf EU- und Bundesebene – eine vergleichende demoskopische Analyse</b>	<b>201</b>
1. Zielsetzung	201
2. Repräsentative, demoskopische Untersuchung	203
3. Ergebnisse und Thesenabgleich	239
<b>V. Schlussanalyse und Fazit</b>	<b>246</b>
1. Grundlegende Erkenntnisse zu den drei Dimensionen der Politikvermittlung	246
2. Spezifische Ergebnisse zur Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene – zwei ungleiche Prozesse im gleichen Regelsystem	254
3. Qualitative und quantitative Konsequenzen für Politikvermittlungsstrategien	261
4. Fazit	269
<b>Anhang A – Methodologiehinweise</b>	<b>273</b>
<b>Anhang B – Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>289</b>
<b>Anhang C – Quellenverzeichnis / Literatur</b>	<b>291</b>

## Inhaltsverzeichnis

<b>Kurzübersicht des Inhaltes</b>	<b>I</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>II</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>VI</b>
<b>I. Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>II. Vom Kommunikator zum Rezipienten – eine grundlegende Wegskizze</b>	<b>6</b>
<b>1. Vorgehensweise</b>	<b>6</b>
<b>2. Die politischen Akteure als Kommunikatoren auf EU- und Bundesebene</b>	<b>11</b>
2.1. Politikvermittlung und die Legitimation bzw. Akzeptanz von Politik	12
2.2. Welche politischen Akteure auf EU- und Bundesebene werden zum Kommunikator?	22
2.3. Politikvermittlung als Showstück – Selbstdarstellung der Akteure	32
2.4. Das Komplexitätsdilemma	34
2.5. Kommunikative Herausforderung und Kompetenz der Akteure auf EU- und Bundesebene	37
<b>3. Die Bürger als Rezipienten EU- und bundespolitischer Informationen</b>	<b>41</b>
3.1. Politikvermittlung als demokratische Entscheidungshilfe der Bürger?	41
3.2. Das Verhältnis zwischen Bürgern und Akteuren auf den verschiedenen Ebenen	45
3.3. Kommunikative Herausforderung und Kompetenz der Bürger	47
<b>4. Die Medien als Vermittler der EU- und Bundespolitik</b>	<b>49</b>
4.1. Funktionen der Medien in der Demokratie	49
4.2. Politikvermittlung durch nicht-redaktionelle Medien	59
4.3. Einfluss der Medien auf Politik und Politikvermittlung	68
<b>5. Grundlagen und Differenzierungen zum Politikvermittlungsprozess auf EU- und Bundesebene</b>	<b>73</b>
5.1. Thesen zur allgemeinen Struktur des Politikvermittlungsprozesses	73
5.2. Thesen zur allgemeinen Modalität des Politikvermittlungsprozesses	75
5.3. Thesen zur Qualitäts- und Quantitätsdifferenzierung der EU- und Bundesebene	77
5.4. Theoretische Schlussfolgerung – das Serienmanko der EU	79

<b>III. Die politischen Akteure und die Medien – ein praxisnaher Ebenenvergleich am Beispiel des Politikfeldes <i>Informationsgesellschaft</i></b>	<b>80</b>
<b>1. Vorgehensweise</b>	<b>80</b>
<b>2. Eine kurze Einführung in das Beispielthema <i>Informationsgesellschaft</i></b>	<b>82</b>
2.1. Die politische und gesellschaftliche Bedeutung der Informationsgesellschaft für Deutschland und die EU	82
2.2. Die Tauglichkeit als Beispiel für Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene	91
<b>3. Exekutive Akteure: Die Vermittlung des Themas <i>Informationsgesellschaft</i> durch die Bundesregierung, den Rat und die Kommission im Vergleich</b>	<b>93</b>
3.1. <i>Bundesregierung</i>	94
3.1.1. Kommunikatoren und Aktivitäten bei der Bundesregierung	94
3.1.2. Medienanforderungen und Politikvermittlungsstrategien auf Bundesebene	103
3.1.3. Strategien der Bundesregierung	109
3.2. <i>Europäischer Rat und Ministerrat</i>	112
3.2.1. Kommunikatoren und Aktivitäten beim Rat	112
3.2.2. Medienanforderungen und Politikvermittlungsstrategien auf EU-Ebene	126
3.2.3. Strategien beim Rat	127
3.3. <i>Europäische Kommission</i>	132
3.3.1. Kommunikatoren bei der Kommission	132
3.3.2. Strategien der Kommission	144
3.4. Zwischenbilanz – exekutive Akteure	148
<b>4. Legislative Akteure: Die Vermittlung des Themas <i>Informationsgesellschaft</i> durch den Bundestag und das Europäische Parlament im Vergleich</b>	<b>151</b>
4.1. <i>Der Deutsche Bundestag</i>	152
4.1.1. Kommunikatoren und Aktivitäten des Deutschen Bundestages	152
4.1.2. Strategien des Bundestages	161
4.2. <i>Das Europäische Parlament</i>	164
4.2.1. Kommunikatoren und Aktivitäten des Europäischen Parlamentes	164
4.2.2. Strategien des Europäischen Parlamentes	173
4.3. Zwischenbilanz – legislative Akteure	176
<b>5. Ergebnisse und Thesenabgleich</b>	<b>179</b>
5.1. Erkenntnisse aus dem Untersuchungsbeispiel <i>Informationsgesellschaft</i>	179
5.2. Thesenabgleich	182
5.2.1. Struktur des Politikvermittlungsprozesses	182
5.2.2. Modalität des Politikvermittlungsprozesses	184
5.2.3. Qualitäts- und Quantitätsdifferenzierung der Ebenen	188
5.3. Schlussfolgerungen	197

<b>IV. Die Bürger und die Politik auf EU- und Bundesebene – eine vergleichende demoskopische Analyse</b>	<b>201</b>
<b>1. Zielsetzung</b>	<b>201</b>
<b>2. Repräsentative, demoskopische Untersuchung</b>	<b>203</b>
2.1. Methodologie	203
2.2. Spontane Macht- und Kompetenzzuweisung zu den politischen Ebenen	207
2.3. Indirekte Macht- und Kompetenzzuweisung zu den politischen Ebenen	217
2.4. Informationsgrad und Interesse der Befragten	223
2.5. Politik- und Medienvertrauen	232
<b>3. Ergebnisse und Thesenabgleich</b>	<b>239</b>
3.1. Die Bürger und die politischen Akteure der EU- und Bundesebene	239
3.2. Die Bürger und die Medien	241
3.3. Die bundespolitische Neigung und Informationsmündigkeit der Bürger	243
<b>V. Schlussanalyse und Fazit</b>	<b>246</b>
<b>1. Grundlegende Erkenntnisse zu den drei Dimensionen der Politikvermittlung</b>	<b>246</b>
1.1. Die Medien und mediale Serienfaktoren	248
1.2. Die politischen Akteure und kommunikatorische Serienfaktoren	250
1.3. Die Bürger und Rezipienten-Serienfaktoren	252
<b>2. Spezifische Ergebnisse zur Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene – zwei ungleiche Prozesse im gleichen Regelsystem</b>	<b>254</b>
2.1. Ergebnissynopse	254
2.2. Szenarien	257
<b>3. Qualitative und quantitative Konsequenzen für Politikvermittlungsstrategien</b>	<b>261</b>
3.1. Quantitative Konsequenzen	261
3.2. Qualitative Konsequenzen	266
<b>4. Fazit</b>	<b>269</b>

<b>Anhang A – Methodologiehinweise</b>	<b>273</b>
<b>1. Expertenbefragungen</b>	<b>273</b>
<b>2. Demoskopische Untersuchung</b>	<b>276</b>
2.1. Datenerhebung und Aussagekraft – Repräsentativität	276
2.2. Untersuchungsdesign – Fragebogen	278
2.3. Gruppenselektion – Analyse	283
<b>Anhang B – Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>289</b>
<b>Anhang C – Quellenverzeichnis / Literatur</b>	<b>291</b>
<b>1. Primärquellen</b>	<b>291</b>
1.1. Die Expertenbefragung (für Kap. III)	291
1.2. Demoskopische Untersuchung (für Kap. IV)	292
1.3. Quellen aus dem Internet	292
1.4. Amtliche Quellen und Gesetzestexte	294
1.5. Sonstige Primärquellen	295
<b>2. Sekundärquellen</b>	<b>297</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abb. I-1	Tabelle, Begriffsdifferenzierung zur politischen Kommunikation.....	3
Abb. II-1	Grundlegendes Wegemodell der Kommunikation politischer Informationen.....	8
Abb. II-2	Monodirektionales Wegemodell der Politikvermittlung.....	8
Abb. II-3	Tabelle, Woraus motiviert sich welche Art von Politikvermittlung?.....	22
Abb. II-4	Kreisdiagramme, Quellenanteile europäischer Berichterstattung in Deutschland und Großbritannien.....	52
Abb. II-5	Tabelle, Werbeausgaben der Parteien in den Medien 1998, Parteien * Ausgaben.....	60
Abb. II-6	Überblick über die Werbewirtschaft in Deutschland.....	62
Abb. II-7	Tabelle, Nachrichtenfaktoren bei Östgaard(Ö), Galtung/ Ruge(GR) und Schulz(S).....	71
Abb. II-8	Anreiz-basiertes Wegemodell der Politikvermittlung (Kreislaufmodell).....	74
Abb. III-1	Säulendiagramm, Anteil Nutzer in der EU (in %) * Geräte bzw. Medien.....	83
Abb. III-2	Liniendiagramm, Anteil Internetnutzer an Gesamtbevölkerung Deutschlands (in %) * Befragungszeit.....	84
Abb. III-3	Säulendiagramm, Internetnutzer (EU) * empfundene Veränderung (in %).....	85
Abb. III-4	Säulendiagramm, Anteil Internetnutzer (D) * pro Wählergruppe (in %).....	86
Abb. III-5	Tabelle, Aufträge des Rates von Lissabon * Auftragsempfänger.....	119
Abb. III-6	Tabelle, Ressortentwicklung für die Informationsgesellschaft, 1989-2004.....	136
Abb. III-7	Stapelbalkendiagramm, Begründungen der Schwierigkeiten(EU) * Anzahl.....	196
Abb. IV-1	Übersichtstabelle, Konfidenzintervalle bei 95% Signifikanz.....	204
Abb. IV-2	Kreuztabelle, politischer Informationsgrad * Geschlecht.....	205
Abb. IV-3	Kreuztabelle, EU-Machtgruppen * Geschlecht.....	206
Abb. IV-4	Mittelwertbericht, Geschlecht * EU-Machtindex.....	206
Abb. IV-5	Histogramm mit Normalverteilungskurve, Geschlecht / Häufigkeit * Frage 1a.....	208
Abb. IV-6	Boxplot, Alter * Frage 1a.....	208
Abb. IV-7	Kreuztabelle, Geschlecht/Alter * Frage 1a.....	209
Abb. IV-8	Boxplot, Ort * Frage 1a.....	210
Abb. IV-9	Histogramm mit Normalverteilungskurve, Geschlecht / Häufigkeit * Frage 1b.....	211
Abb. IV-10	Korrelations-/Streudiagramm, Frage 1a * Frage 1b.....	212
Abb. IV-11	Histogramm mit Normalverteilungskurve, Geschlecht / Häufigkeit * Frage 1c.....	214
Abb. IV-12	Diagramme Mittelwertvergleich, Ort, Alter, Geschlecht * Mittelwert Fragen 1a / 1c.....	215
Abb. IV-13	Korrelations-/Streudiagramm, Frage 1a * Frage 1c.....	216
Abb. IV-14	Vergleichsboxplot, Themen * Wichtigkeit / Entscheidungsebene.....	218
Abb. IV-15	Indextabelle, Themen * Wichtigkeit / Entscheidungsebene.....	220
Abb. IV-16	Boxplot, Alter * <i>eumacht</i> .....	221
Abb. IV-17	Korrelations- Streudiagramm, Frage 1a * <i>eumacht</i> .....	222
Abb. IV-18	Balkendiagramm, Geschlecht * <i>infograd</i> .....	223
Abb. IV-19	Boxplot, <i>infograd</i> * Frage 1a.....	224
Abb. IV-20	Boxplot, <i>infograd</i> * <i>eumacht</i> .....	225
Abb. IV-21	Histogrammvergleich, Interesse Berlinseite * Interesse Europaseite.....	226
Abb. IV-22	Korrelations- Streudiagramm, Interesse Zeitungsseite Europa * Berlin.....	227
Abb. IV-23	Histogramm, Anzahl * Differenzindex (Interesse Zeitungsseite Berlin und Brüssel).....	227
Abb. IV-24	Kreuztabelle, Differenzindex Interesse Zeitungsseite (gruppiert) * Geschlecht.....	228

Abb. IV-25	Balkendiagramm, Differenzindex Interesse (gruppiert) * Geschlecht / Alter .....	229
Abb. IV-26	Balkendiagramm, Differenzindex Interesse (gruppiert) * Informationsgrad / Ort .....	229
Abb. IV-27	Korrelationstabelle, Interesse Europaseite und Berlinseite .....	230
Abb. IV-28	Korrelations- Streudiagramm, Differenzindex Interesse Seiten * <i>eumacht</i> .....	231
Abb. IV-29	Histogramme, Anzahl * Vertrauen in Medien und Politiker / Geschlecht .....	233
Abb. IV-30	Korrelations- Streudiagramm, Vertrauen in Politiker * Medien .....	234
Abb. IV-31	Boxplot, Alter * Vertrauen in die Medien .....	235
Abb. IV-32	Trendliniendiagramm, Vertrauen in Mediengruppen seit 1997 (in %) * Zeit .....	236
Abb. IV-33	Kreisdiagramme, Vertrauen in Politiker(in %) / in die Medien(in %) .....	237
Abb. IV-34	Kreisdiagramm, politisches Gesamtinteresse gemessen über Fragen 3b und 3c (in %) .....	237
Abb. V-1	Tabelle, Medien und die Berichterstattung über beide Ebenen .....	256
Abb. V-2	Kurvendiagramm zur Effizienz medialer Kommunikation (Effizienz-S) .....	262
Abb. V-3	Beispiel, Aufwandsstrategie Politiker A .....	263
Abb. V-4	Beispiel, Aufwandsstrategie Politiker B .....	263
Abb. V-5	Beispiel, Aufwandsstrategie Politiker C .....	264
Abb. V-6	Kurvendiagramme zum Serienpotenzialverlust durch „Grundrauschen“ .....	266
Abb. Anhang A - 1	Tabellen zur geographischen Streuung, detailliert / gruppiert .....	277
Abb. Anhang A - 2	Kreuztabelle, Ort * Alter .....	277
Abb. Anhang A - 3	Kreuztabelle, Geschlecht * Alter .....	277
Abb. Anhang A - 4	Detailtabelle, Konfidenzintervalle bei 95% Signifikanz .....	278
Abb. Anhang A - 5	Streudiagramm, Umwelt [wer entscheidet?] * Wirtschaft [wer entscheidet?] .....	280
Abb. Anhang A - 6	Übersichtstabelle, Fragen und Variablennamen des Befragungsbogens .....	282
Abb. Anhang A - 7	Beispielergebnisse für einzelne Indexberechnungen der Variable <i>eumacht</i> .....	288
Abb. Anhang C - 1	Tabelle, Interviewliste der Expertenbefragung für Kap. III .....	292
Abb. Anhang C - 2	Tabelle, Internetadressen der Onlinequellen .....	294



# I. Einleitung

„[...] no matter how one may try, one cannot 'not' communicate. Activity or inactivity, words or silence all have message value.“<sup>1</sup> Diese von Paul Watzlawick stammende Grundlage der Kommunikationswissenschaft betrifft den einzelnen Menschen sowie alle interaktionalen Gesellschaftseinheiten, also auch politische Akteure, Medien und Bürger. Die permanenten Interaktionen zwischen Politik, Medien und der Gemeinschaft der Bürger bedeuten somit permanente Kommunikation. Dagegen zeigt jedoch die Erfahrung derer, die sich privat oder professionell mit Politik beschäftigen, dass einige Politiker und politische Organisationen über weite Strecken sehr wenig oder gar nicht kommunizieren, obwohl sie nicht bedeutungslos sind und obwohl sie zum Teil sogar während dieser kommunikationsarmen Zeit bedeutsame politische Entscheidungen treffen. Umgekehrt ist immer wieder zu erleben, dass die Politik Bürger mit vermeintlicher politischer Kommunikation konfrontiert, obwohl diese freiwillig in keinerlei interaktionale Relation zu ihnen treten wollten und die politische Arbeit die Bürger unter Umständen auch in keiner Weise berührt. Politische und soziale Systeme stellen ihre Elemente offenbar mit unterschiedlichen Relationen aus, mit unterschiedlichen Anreizen und Möglichkeiten zur Interaktion und Kommunikation.

Wenn im obigen Sinne auch die Politik nicht „nicht kommunizieren“ kann, wie kann es dann sein, dass die immer bedeutender werdende EU im Vergleich zur Bundespolitik immer noch so viel schwächer und teils gar nicht in der politischen Berichterstattung vertreten ist? Obwohl sich die Politikwissenschaft in den vergangenen Jahren immer stärker den Fragen der politischen Kommunikation zugewendet hat,<sup>2</sup> sind die bedeutenden Unterschiede zwischen der Politikvermittlung der EU- und jener der Bundesebene weitgehend unerforscht. Artikel oder Monographien einer systematischen Analyse zu diesem Untersuchungsgegenstand ließen sich bis zum Zeitpunkt der Fertigstellung nicht finden.<sup>3</sup> Die vor-

---

<sup>1</sup> Watzlawick, Paul; *Pragmatics of human communication*; London 1968; S.49 – der Autor bezieht sich im vorausgehenden Satzteil darauf, dass jedes Verhalten in interaktionalen Situationen einen Kommunikationswert (*message value*) hat.

<sup>2</sup> In großem Konsens verweisen die etablierten Politikwissenschaftler zu Beginn praktisch jeder umfassenden Erscheinung zum Thema auf diesen Bedeutungszuwachs. Exemplarisch seien hier genannt: Schatz, Heribert; Rössler, Patrick; Nieland, Jörg-Uwe (Hrsg.); *Politische Akteure in der Mediendemokratie: Politiker in den Fesseln der Medien?*; Wiesbaden 2002; S.9 oder Jarren, Otfried; Sarcinelli, Ulrich; Saxer, Ulrich (Hrsg.); *Politische Kommunikation in der Demokratischen Gesellschaft - Ein Handbuch*; Opladen 1998; S.13 oder Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.); *Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft*; Bonn 1998; S.12

<sup>3</sup> Zu zeigen, was es nicht gibt, fällt bekanntlich am schwersten. So werden hier die Funde aufgelistet, die dem hiesigen Thema am nächsten kommen: Im umfassenden Handbuch von Otfried Jarren (Jarren; Sarcinelli; Saxer; 1998 aaO.) findet sich ein Kapitel zur diplomatischen Kommunikation von *Staaten im internationalen System* Fußnotenfortsetzung auf der nächsten Seite

liegende Arbeit wird somit die Differenzen des interaktionalen und kommunikativen Systems untersuchen, die für die zwei Ebenen den politischen Kommunikationsprozess bestimmen, zum einen die der EU-Ebene und zum anderen die der bundespolitischen Ebene.

Vorausgesetzt werden kann, dass dieser politische Kommunikationsprozess nicht gleichmäßig und bidirektional zwischen Politik und Bürgern stattfindet. Für diesen Umstand hat sich in der Politikwissenschaft in den vergangenen Jahren der Begriff *Politikvermittlung* etabliert. Er beschreibt nach Ulrich Sarcinelli<sup>4</sup> den Umstand, dass die Politik aus Sicht der politischen Akteure und der Bürger meist erst durch ihre mediale Vermittlung zur wahrnehmbaren Realität wird.<sup>5</sup> In der Konsequenz beschreibt die auf diesen Begriff Bezug nehmende Politikwissenschaft die monodirektionale und mediale Kommunikation von im weitesten Sinne politischen Informationen zu den Bürgern. Der Begriff wurde mittlerweile auch in die englische Politikwissenschaft übernommen, ohne sich jedoch auf den deutschen Ursprung und die Ergebnisse der hiesigen Forschung zu beziehen.<sup>6</sup> Aufgrund der begrifflichen Vielfalt in diesem Zusammenhang soll hier eine kleine Übersicht artverwandter Begriffe zum Thema geliefert werden, differenziert nach Kommunikationszentrierung, -mittel und -richtung.

---

Fußnotenfortsetzung von oben

(Signitzer, Benno; S.496-505), sowie ein eher theoretisches von Schneider, Volker; *Politische Kommunikation in Mehrebenenstrukturen: Zwischen internationalem System und nationalstaatlichen Handlungsfeldern*; S.506-515. Eine grundlegende Erfassung des Themas kann dort nicht geliefert werden.

Die Suche wurde sodann auf unverlegte Dissertationen und Magisterarbeiten ausgedehnt. Als vom Titel her einziger „Treffer“ fand sich dabei die folgende Dissertation: Bender, Peter; *Europa als Gegenstand der politischen Kommunikation - eine vergleichende Untersuchung der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit von Europäischer Kommission, Europäischem Parlament und Regierungen ausgewählter Mitgliedstaaten*; Universität Freiburg 1997. Diese vergleicht indes nicht neutrale Politikvermittlung in Europa, sondern die Kommunikation von „Europa“ als Politikinhalt, also die für „Europa“ werbende Integrationskommunikation der EU-Institutionen und der Mitgliedstaaten. Da solche Kommunikation insbesondere in der Politikvermittlung der Mitgliedstaaten eine außergewöhnliche Nebenrolle spielt, kann sie somit keinen quantitativen oder qualitativen Ebenenvergleich der Politikvermittlung liefern.

Spätestens seit den Verträgen von Amsterdam und Nizza, seit der Kommissionsreform nach 1999 sowie seit dem Erweiterungsbeschluss und der Euroeinführung betreibt die EU jedoch auch allgemeine Politikvermittlung, die mit der der Mitgliedstaaten vergleichbar ist. Diesem Wandel Rechnung tragend hat sich bislang keine Veröffentlichung mit einem umfassenden Ebenenvergleich alltäglicher Politikvermittlung befasst.

<sup>4</sup> Der gesamte Forschungsbereich *Politikvermittlung* verdankt den Arbeiten von Ulrich Sarcinelli sehr viel. Seine gleichnamige Veröffentlichung (Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.), *Politikvermittlung*, Bonn 1987) darf durchaus als Grundstein angesehen werden, auf den sich die nachfolgende Literatur immer wieder bezogen hat.

<sup>5</sup> ebd. S. 20ff. und ders.; *Zur Dimensionierung des Politikvermittlungsbegriffes*; in Bohrmann, Hans; *Wahlen und Politikvermittlung durch Massenmedien*; Wiesbaden 2000; S.20-22

<sup>6</sup> Bennett, W. Lance; Entman, Robert M. (Hrsg.); *Mediated politics: communication in the future of democracy*; Cambridge 2001

<i>Politische Kommunikation</i>	weitester Begriff, der alle Beteiligten des Kommunikationsprozesses, jedes Medium und jede Kommunikationsrichtung einschließt
<i>Politikvermittlung</i>	erfasst alle Beteiligten der medialen politischen Kommunikation, monodirektional von der Politik zu den Bürgern
<i>Politische Öffentlichkeitsarbeit</i>	akteurzentrierter Begriff der überwiegend medialen politischen Kommunikation, meist monodirektional von der Politik zu den Bürgern – ohne politische Werbung <sup>7</sup>
<i>Politische Berichterstattung</i>	medienzentrierter, meist monodirektionaler Begriff (Kommunikation zu den Bürgern)
<i>Politische Nachrichtenrezeption</i>	bürgerzentrierter Begriff, meist medial und immer monodirektional (durch die Bürger)

**Abb. I-1** Tabelle, Begriffsdifferenzierung zur politischen Kommunikation

Während die gesamte politische Kommunikation für einen Vergleich der beiden politischen Ebenen zu breit wäre, würde eine Konzentration auf nur einen Kommunikationspol, also nur auf die politischen Akteure, nur auf die Medien oder nur auf die Bürger, wichtige Interdependenzen ignorieren, die in Kap.II herausgearbeitet werden. Gewiss spielen die Medien in diesem Prozess eine besondere Rolle.<sup>8</sup> Jüngere Veröffentlichungen sprechen vermehrt von einer *Mediendemokratie*,<sup>9</sup> einer *Mediengesellschaft*,<sup>10</sup> oder gar von einer *Mediokratie*.<sup>11</sup> Doch wird sich im Verlauf dieser Arbeit zeigen, dass eine starke Medienzentrierung dann Gefahr läuft zu kurz zu greifen, wenn sie den Politikvermittlungsursprung und das Politikvermittlungsziel zu wenig berücksichtigt.

Das grundlegende Kap. II stellt den ersten von drei Hauptteilen der vorliegenden Arbeit dar. Es dient dazu, die demokratietheoretischen Bezugsgrößen als Begriffe zu definieren und sie unter Verweis auf bereits vorliegende wissenschaftliche Erkenntnisse in den hiesigen Kontext einzuordnen. Bei der Analyse treten so umfangreiche Interdependenzen auf, dass diese

<sup>7</sup> Politikvermittlung schließt beispielsweise eindeutig auch Wahlwerbung ein, was laut einem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 2.3.1977 für Öffentlichkeitsarbeit nicht gilt. (BVerfGE 44, S.125; Az. 2 BvE 1/76)

<sup>8</sup> inzwischen ist ein guter Überblick zu deren Wirkung erhältlich bei: Jäckel, Michael; *Medienwirkungen: Ein Studienbuch zur Einführung*; Opladen 1999

<sup>9</sup> Schatz; Rössler; Nieland (Hrsg.); 2002 aaO.

<sup>10</sup> Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.); 1998 aaO. oder *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bonn 2001; Band 41-42 im ganzen Band (Inhalte des Bandes, siehe Fußnote 479 ff. in dieser Arbeit)

<sup>11</sup> Meyer, Thomas; *Mediokratie - Auf dem Weg in eine andere Demokratie?* in *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bonn 2002; Band 15-16; S.7-14

sich prägend auf die Ausgangsthesen auswirken, die zum Ende des Kap. II aufgestellt werden.

Entsprechend wird auch im weiteren Verlauf der Arbeit ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt. Als zweiter Hauptteil widmet sich Kap. III den politischen Akteuren und den Medien auf beiden Ebenen anhand eines praktischen Beispiels, da es dazu bislang keine umfassende Datensammlung oder Vergleichsanalyse gibt. Es wird dargelegt, wie sich Politikvermittlung auf der EU-Ebene und auf der Bundesebene im Detail vollzieht. Dafür werden Einschätzungen von zahlreichen Praktikern aus Politik, Verwaltung und Journalismus eingeholt und auf der Basis dieser Beobachtungen die sich abzeichnenden Gemeinsamkeiten und Differenzen der Politikvermittlung von „Brüssel“ und „Berlin“ analysiert. Als Untersuchungsgegenstand wird dabei die Politikvermittlung im Politikfeld *Informationsgesellschaft* genutzt, da sich über dieses Politikfeld ein gleichwertiges Vergleichspaar zwischen Bundes- und EU-Ebene herstellen lässt, wie gezeigt werden wird. Dabei wird erstmalig eine umfangreiche und verknüpfte Policy- und Politikvermittlungshistorie zum Politikbereich der Informationsgesellschaft geliefert, was ihre besondere Stellung in dieser Arbeit bewirkt.

Im dritten Hauptteil, Kap. IV, wird schließlich die Perspektive der Bürger eingenommen. Dabei werden in einer repräsentativen demoskopischen Untersuchung spezifische Fragen zu Faktoren gestellt, von denen nach den Thesen des Kap. II Differenzen zwischen der EU- und der Bundesebene zu erwarten sind. Naturgemäß lassen sich in dieser erstmaligen Untersuchung nicht gleich der vollständige Themenkomplex und keine zeitlichen Trends erfassen. Doch insbesondere in diesem Kapitel finden sich unerwartete Ergebnisse, wie etwa die sehr ähnliche Zuweisung politischer Macht zur EU- und Bundesebene durch die Bürger, oder die relativ geringe Korrelation zwischen politischer Macht und Nachrichteninteresse der Bürger. Diese bislang nicht untersuchten Politikvermittlungsaspekte sind für die Bewertung der Politikvermittlungsfaktoren von allgemeiner Bedeutung und für die Differenzen zwischen der EU- und der Bundesebene von besonderer.

Im abschließenden Kap. V wird aus den vorgelegten Ergebnissen zunächst ein dreidimensionales und kohärentes Gesamtbild der allgemeinen Politikvermittlungsaspekte gezeichnet. Dabei steht im Vordergrund, dass die Politikvermittlung entscheidend von Faktoren der wiederholten Serienvermittlung geprägt wird. Es werden ferner die spezifischen daraus abgeleiteten, möglichen Szenarien für die Politikvermittlung der EU- und Bundesebene herausgearbeitet und Hinweise auf Konsequenzen für die Politik, die Politikberatung und die Politikwissenschaft in diesem Gebiet geliefert. Diese müssen stärker Faktoren der Serienvermittlung in ihre Analysen einbeziehen, da unter der Konzentration auf Medienfaktoren die Qualität der Aussagen leidet – wie zu sehen sein wird.

Gerade weil der Eingangssatz von Paul Watzlawick gilt, ist die Bedeutung der Frage nach der Kommunikationsstärke in Qualität und Quantität politikwissenschaftlich von höchster Brisanz. Wenn die an Bedeutung wachsende EU kommunikativ nicht Schritt hält, kommuniziert sie damit ihre Bedeutungslosigkeit und zementiert dadurch schwerwiegende Nachteile. Das dies nicht sein muss, wird die vorliegende Arbeit aufzeigen.

## II. Vom Kommunikator zum Rezipienten – eine grundlegende Wegskizze

### 1. Vorgehensweise

Die Wege, die politische Informationen von ihrem Ursprung zu den Abnehmern nehmen, sind bekanntermaßen sehr vielfältig. Dennoch gibt es systemische Gemeinsamkeiten, Ähnlichkeiten und Grundsätze, die es erlauben, diese Informationswege nachzuvollziehen, zu bewerten und in einigen Fällen auch vorhersagen zu können. Eine Prozessanalyse auf Basis der Beteiligten kann also als Grundlage für eine anschließend spezifischere Fragestellung dienlich sein, besonders wenn, wie hier, Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Politikvermittlung auf bundesdeutscher und der EU-Ebene gesucht werden sollen. Es fehlt ein möglichst ganzheitliches *Interaktions-Modell* der beteiligten Akteure, ähnlich dem von Fritz W. Scharpf eingeführten Ansatz des *Akteurzentrierten Institutionalismus*.<sup>12</sup> So ist gewährleistet, dass für den hiesigen, weitgehend neuen Untersuchungsgegenstand die richtigen Fragen gestellt werden, dass Einflüsse der politischen Akteure, der Medien-Akteure und der bürgerlichen Akteure auf den Prozess der Politikvermittlung gleichermaßen einbezogen werden. Damit sei nicht gesagt, dass die Einflüsse dieser drei Akteure gleich oder gleich bedeutend wären. Im Gegenteil, gleich zu Beginn der vorliegenden Analyse werden sich sehr einseitige Interaktionsmuster herausstellen, infolgedessen hier nur noch die politischen Akteure als solche benannt werden.<sup>13</sup> Die Basis für den Aufbau des hiesigen Modells liefern handlungsökonomische Grundannahmen, die in jeder Handlung eine Nutzmaximierung sehen. Diese idealtypische Annahme des rational handelnden und eigennutzmaximierenden Menschen, des *Homo oeconomicus*, kann sicherlich nicht jede erdenkliche Aktion der Beteiligten erklären. Sie kann jedoch die grundsätzlichen Interaktionsmuster klären, die für die hier aufgeworfenen Fragen von Bedeutung sind. Die Verwendung solcher Annahmen in der politischen Sozialforschung und als Theorieansatz in der Politikwissenschaft ist seit langem unter dem Begriff *Rational Choice* etabliert.<sup>14</sup> Die Kombination aus entschei-

---

<sup>12</sup> wobei Scharpf unter Institutionen nicht etwa Organisationen sondern Interaktions-Regelsysteme versteht: Scharpf, Fritz W.; *Interaktionsformen : akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*; Opladen 2000

<sup>13</sup> vgl. Kap. II.2 Medien und Bürger werden anschließend nur als solche bezeichnet, nicht als mediale oder bürgerliche Akteure, was auch begrifflich u.U. zu verwirrend wäre.

<sup>14</sup> grundlegend bei Downs, Anthony; *Ökonomische Theorie der Demokratie*; Tübingen 1968 (ursprünglich USA 1957); besonders interessant hier Teil III, S.201-217; *Besondere Auswirkungen der Informationskosten*  
*Fußnotenfortsetzung auf der nächsten Seite*

dungstheoretischen oder motivationstheoretischen Annahmen auf der einen Seite, und die Berücksichtigung systemtheoretischer Interaktionen und Relationen auf der anderen Seite, werden ein weitgehend ganzheitliches Bild als Zugang für die Differenzanalyse liefern. Dieses Bild muss folglich hier erst erarbeitet werden, wofür vorhandene politikwissenschaftliche und medienwissenschaftliche Konzepte herangezogen werden, ohne diese im Detail zu wiederholen. Nur so ist es jedoch möglich, die Untersuchung nicht auf den Ergebnissen einer traditionell entweder medienzentrierten, oder seltener einer akteurzentrierten oder bürgerzentrierten Forschung zu basieren. Diese Arbeit wird also die für den Untersuchungsgegenstand hilfreichen Erkenntnisse solcher Forschung einbeziehen, sie wird indes als Basis ein eigenes, ganzheitliches Interaktionsmodell schaffen.

Vor diesem Hintergrund ist bei der Analyse der Vermittlung politischer Informationen, also Politikvermittlung im Sinne eines kommunikativen Aktes, zunächst eine möglichst intensive Skizzierung des Weges erforderlich, den die Informationen im Laufe des Vermittlungsprozesses zurücklegen. Wenn genau bekannt wäre, welche Bestandteile des politischen Systems – in der Regel einzelne Akteure und Institutionen – welchem Adressaten welche Art von Informationen vermitteln und wie dies vonstatten ginge, dann ließen sich Aussagen über Effektivität und Effizienz, über Strukturen und Prozesse treffen. Allerdings liegt selbst dieser grundlegenden Fragestellung eine Prämisse zugrunde, nämlich die, dass die Politikvermittlung vom politischen System ausgeht. Die Richtung politischer Kommunikation ist jedoch keineswegs so einseitig. Basierend auf der grundlegenden kommunikationswissenschaftlichen Annahme, dass man nicht „nicht kommunizieren“ kann,<sup>15</sup> ist jeder Prozessteilnehmer auch ein Kommunikator. Auch das Volk kommuniziert also, selbst wenn es gar nicht zur Wahl ginge oder sich gänzlich apathisch zeigte – teils gerade dann. Wenn man jedoch die Untersuchung auf Kommunikation von Informationen vom politischen System aus beschränkt, stehen als Adressat immer noch die Basis und das System selbst zur Wahl.<sup>16</sup> Systeminterne politische Kommunikation, also etwa von einem politischen Akteur zum anderen, ist als eine Art Entscheidungsfindung oder Machtausübung zu verstehen. Sie ist jedoch in Ermangelung der notwendigen Untersuchungsdaten grundsätzlich schwer untersuchbar, wenn man etwa an die vielen Florgespräche oder nicht-öffentlichen Verhandlungen denkt.<sup>17</sup> Daraus lässt sich ableiten, dass es bei der Kommunikation politischer

---

— Fußnotenfortsetzung von oben

Überblick und Definitionen bei Weede, Erich; *Der 'ökonomische' Erklärungsansatz für soziales Handeln (rational choice)*; in ders.; *Mensch und Gesellschaft*; Tübingen 1992; Kap.10, S.97-117 und ders.; *Ökonomische Theorien der Politik*; in ders.; *Wirtschaft, Staat und Gesellschaft*; Tübingen 1990

<sup>15</sup> vgl. S.1, Fußnote 1

<sup>16</sup> vgl. Czerwick, Edwin; *Parlamentarische Politikvermittlung - zwischen 'Basisbezug' und 'Systembezug'*; in Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.); 1998 aaO.

<sup>17</sup> vgl. McNair, Brian; *An introduction to political communication*, London 1995, S. 4

Informationen verschiedene Wege unterschiedlicher Untersuchbarkeit gibt, die das folgende Wegemodell skizzieren soll:

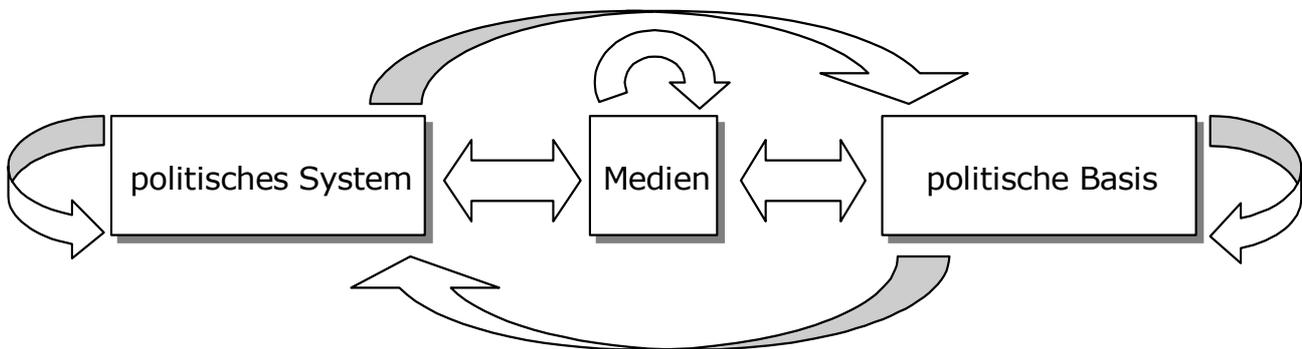


Abb. II-1 Grundlegendes Wegemodell der Kommunikation politischer Informationen

Um das gesamte Thema vollständig zu erfassen, müsste nun eine Vielzahl an Wegen, direkte und mittelbare, untersucht werden. Dies käme jedoch einer Erweiterung der Fragestellung auf die gesamte politische Kommunikation gleich, was dem bereits definierten und etablierten Begriff der *Politikvermittlung* widerspricht.<sup>18</sup> Die politische Kommunikation im gesamten System findet nun einmal nicht ausgeglichen statt, wie es das obige Modell vermuten ließe.<sup>19</sup> Statt dessen muss von einem stark einseitigen Kommunikationsverhältnis ausgegangen werden, bei dem die Systemkomponenten weitgehend den Ausgangspunkt und die Systembasis das Ziel darstellen. In der Kommunikationswissenschaft verwendet man dafür die Begriffe *Kommunikatoren* und *Rezipienten*.<sup>20</sup> Die hier vorgenommene Wegskizze wird sich demnach in der Realität stark auf die nach rechts weisenden Pfeile beschränken. Legt man statt der gesamten politischen Kommunikation nur noch die Politikvermittlung zugrunde, so erhält man folgendes Wegemodell:



Abb. II-2 Monodirektionales Wegemodell der Politikvermittlung

<sup>18</sup> vgl. S.2

<sup>19</sup> Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.); 1987 aaO.; S. 20ff.

<sup>20</sup> mehr dazu in Einführungsliteratur der Kommunikationswissenschaft – spezieller zu unserem Untersuchungsgegenstand bei Ruhrmann, Georg; *Rezipient und Nachricht: Struktur und Prozesse der Nachrichtenrekonstruktion*; Opladen 1989

Dieses minimalistische Modell gibt die „Einbahnstraße“ der Politikvermittlung wieder. Es zeigt allerdings nicht, welche Relationen zwischen den Kommunikatoren, den Medien und den Rezipienten bestehen. Diese Relationen sind jedoch essenziell für die vorliegende Untersuchung. Die frühe Forschung zur politischen Kommunikation war oftmals akteurzentriert.<sup>21</sup> Ein Modell wie das obige könnte konform mit früheren politikwissenschaftlichen Untersuchungen interpretiert werden, auf der Basis von Flussmodellen im Sinne der Fragestellung von Harold Lasswell:<sup>22</sup> „*Who – says what – in which channel – to whom – with what effect?*“ Die jüngere Forschung auf diesem Gebiet erkennt jedoch an, dass auch die Rezipienten eine enorme Selektionsgewalt besitzen und dass auch die Medien ihrerseits entscheidenden Einfluss auf den Erfolg und die Wirkung des Politikvermittlungsprozesses haben. Es müssen und werden daher die wechselseitigen Relationen und Handlungsweisen aller drei Stationen dieses Kommunikationsweges beleuchtet werden. Welche Motive stoßen den Prozess an und halten ihn anschließen in Gang? Es wird die Aufgabe des ersten Hauptteiles der Arbeit sein (Kap. II), diese Motive herauszuarbeiten und so detailliert zu analysieren, dass sich anschließend darauf basierend ein Modell aufbauen lässt, mit dessen Hilfe sich Unterschiede des Politikvermittlungsprozesses ermitteln und begründen lassen. Mit dem dann vorliegenden Modell wird sich der Weg vom Kommunikator zur Rezipienten auf beiden politischen Ebenen, EU-Ebene und Bundesebene, nachvollziehen lassen.

Gewiss besteht die Gefahr, dass diese theoretische Basisanalyse recht hypothetische Aussagen aufstellt. Dies ist jedoch dann von wesentlichem Nutzen, wenn sich dadurch später die Möglichkeit eines Abgleichs mit den Ergebnissen aus den praktischen Untersuchungen (Kap. III und IV) ergibt, bei dem sich Konsistenzen und Inkonsistenzen herausarbeiten und ergründen lassen. Die Aussagen dieses des folgenden Teils der Arbeit haben also einen gewissen Vorläufigkeitsgrad, sind jedoch für sich gesehen eine schlüssige und hilfreiche Grundlegung.

Vor diesem Hintergrund werden im Folgenden die drei Wegstationen einzeln untersucht, ihre Rollen, ihre Funktionen und ihr Verhältnis zueinander:

1. politisches System / politische Akteure
2. Basis / Bürger
3. die Medien als Bindeglied

---

<sup>21</sup> Eine umfassende Herleitung der politikwissenschaftlichen Geschichte der politischen Kommunikationsmodelle liefert Schulz, Winfried; *Politische Kommunikation : theoretische Ansätze und Ergebnisse empirischer Forschung zur Rolle der Massenmedien in der Politik*; Opladen 1997; gesamtes Kap. 3

<sup>22</sup> Lasswell, Harold D.; *The structure and function of communication in society*; in Bryson, Lyman (Hrsg.); *The communication of ideas*; New York 1948; S.37-51 - zitiert aus Schulz, Winfried; 1997 aaO.; S.38

Die unterschiedlichen Strukturen auf nationaler und supranationaler Ebene, sowie die daraus resultierenden systemtheoretischen Differenzen und die diesen folgenden individuellen ökonomischen Verhaltensregeln der Akteure, Medien und Bürger ziehen zweifellos Unterschiede in der Politikvermittlung auf nationaler und supranationaler Ebene nach sich. Diese werden hier sukzessiv ergründet.

## 2. Die politischen Akteure als Kommunikatoren auf EU- und Bundesebene

Im Prozess der Politikvermittlung sind nicht alle Beteiligten gleich aktiv. Den kommunikativen Ausgangspunkt stellen die politischen Akteure dar, wobei auch Bürger oder Medien zu solchen politischen Akteuren werden können. Der Begriff des politischen Akteurs geht auf das englische *actor* zurück.<sup>23</sup> Er leitet sich also von der Beschreibung auf der Bühne handelnder Personen ab und wurde in den Sozialwissenschaften weitgehend auf die politische und gesellschaftliche Bühne übertragen. Damit geht folglich ein Bild handelnder Personen oder Einheiten einher, die von anderen Personen oder Einheiten beobachtet werden, die selbst weniger oder in anderen Bereichen agieren. Die Verwendung des Begriffs deutet also bereits an, dass wechselseitige Beziehungen zwischen den einzelnen Handlungen unterstellt sind, sie beeinflussen und bedingen einander. Das daraus entstehende Gesellschaftsbild und seine Struktur bzw. Funktionsweise, insbesondere aber die Regeln dieses Agierens und Interagierens bilden das System. Der Begriff *System* schließt hier zwei Bedeutungen ein. Er steht einerseits für das diese Arbeit bestimmende Kommunikationssystem, getragen von den drei Säulen, der Systemspitze, der Systembasis und den Medien. Andererseits steht er auch für das durch diese politische Kommunikation wesentlich bestimmte politische System. Politische Akteure sind die Handelnden des politischen Systems, also meist Akteure der Systemspitze. Seltener können auch Bürger zu politischen Akteuren werden, sofern diese Einfluss auf das System ausüben. In der Regel jedoch handeln die Akteure auf der Bühne und vermitteln ihre Politik den rezipierenden Zuschauern. So zeigt das Bild des politischen Theaters auch eine starke Synonymität zwischen den Begriffen *Akteur*, *Kommunikator* und *Systemspitze* auf, sowie zwischen *Zuschauern*, *Bürgern*, *Rezipienten* und der *Basis*. Eine Zweiteilung und strikte Trennung in „die da oben auf der Bühne“ und „die da unten auf den Stühlen“ wäre jedoch zu reduziert. Zweifellos gibt es auch Fälle der Überschneidung, Ausnahmen von der Regel, sowie eine Vielzahl von Rollenwechsellern.

---

<sup>23</sup> Zur Begriffsdefinition und Einordnung vgl. Scharpf, Fritz W.; 2000 aaO. und Lange, Stefan; *Politische Steuerung zwischen System und Akteur: eine Einführung*; Opladen 2000; S.24-26 oder spezieller bzgl. politischer Kommunikation Vowe, Gerhard; *Lexikon - Akteur*; in in Jarren; Sarcinelli; Saxer (Hrsg.); 1998 aaO; S.636

Vor dem Hintergrund dieser Rollenverteilung wird im Folgenden zunächst die Funktion der Akteure im Prozess der Politikvermittlung untersucht. Dabei wird hier von dem oben erörterten, individualistischen und ökonomischen Ansatz ausgegangen.<sup>24</sup>

## 2.1. Politikvermittlung und die Legitimation bzw. Akzeptanz von Politik

Welche Funktion hat Politikvermittlung für den politischen Akteur? Die in der Überschrift angedeutete Aussage, dass die Politikvermittlung als Schlüssel zur Legitimation und Akzeptanz gebraucht wird, wird im Folgenden erörtert. Dabei wird der demokratietheoretischen Bezugsgröße der *Legitimität* der eher kurzlebige und Policy-orientierte<sup>25</sup> Begriff der *Akzeptanz* gegenübergestellt.<sup>26</sup> Anschließend soll nach dem „Was“ auch das „Wie“ theoretisch begründet werden, wozu eine differenzierte Betrachtung der Funktionsweisen der Politikvermittlung folgt. Damit wird eine systemische Antwort auf die Eingangsfrage nach der Funktion geliefert. Eine von den einzelnen Akteuren ausgehende Perspektive wird später in Kap. II.2.3 eingenommen, in dem es um die Eigendarstellung der Akteure geht.

Herrschaft braucht immer Legitimation,<sup>27</sup> da sich sonst im Sinne Webers kein Gehorsam einstellt.<sup>28</sup> In demokratischen Systemen wie denen in der Europäischen Union wird diese Legitimation nicht durch Gewalt erzielt, oder zumindest nicht in den gängigen Bereichen des politischen Lebens.<sup>29</sup> Wenn etwa im Sinne des deutschen Grundgesetzes alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht<sup>30</sup>, also die Beherrschten durch Wahlen selbst Herrschaft ausüben, so wird dadurch die Legitimation bewirkt. Doch selbst demokratisch gewählte Herrscher können sich schnell in Situationen wiederfinden, in denen die Tatsache, dass sie einst einen

<sup>24</sup> vgl. S.6 und Fußnote 14

<sup>25</sup> also auf einzelne oder mehrere programmatische politische Sachentscheidungen bezogen

<sup>26</sup> Ulrich Sarcinelli spricht in letzterem Falle von „*Unterstützung*“ durch das Publikum. Zum Legitimitätsbegriff in der Forschung der politischen Kommunikation siehe ders.; *Legitimität*; in Jarren; Sarcinelli; Saxer (Hrsg.); 1998 aaO.; S.253-267 und allgemeiner Überblick bei Dogan, Mattei; *Conceptions of legitimacy*; in Hawkesworth, Mary; Kogan, Maurice (Hrsg.); *Encyclopedia of government and politics*; Vol.1; London 1992; S.116-126

<sup>27</sup> *Legitimation* ist der Prozess des Legitimierens, schafft *Legitimität* und kann daher oft synonym mit dieser gebraucht werden. Hier wird jedoch bewusst der Begriff *Legitimation* bevorzugt, um zu betonen, dass es sich um einen Prozess handelt, so wie Politikvermittlung ein Prozess ist. Leider gibt es kein entsprechendes griffiges Wort für den Prozess des Akzeptierens, so dass hier mit dem Begriff *Akzeptanz* gearbeitet werden muss.

<sup>28</sup> vgl. Weber, Max; *Wirtschaft und Gesellschaft – Grundriss der verstehenden Soziologie*; Tübingen 1972, S.122ff.

<sup>29</sup> In nicht-demokratischen Systemen muss Gewalt oft als Grundmittel der Legitimation angesehen werden.

<sup>30</sup> Art. 20 GG Abs.2

Wählerauftrag erhalten haben, in keiner Weise zur Akzeptanz ihrer Machtausübung, bzw. ihren Entscheidungen führt. Die Frage, auf welcher Grundlage die Wahl des Bürgers getroffen wurde, oder in anderer Form zu einem anderen Zeitpunkt getroffen wird, führt direkt zur Politikvermittlung. Sie ist das entscheidende Bindeglied zwischen der Systemspitze und seiner Basis, zwischen Herrschenden und Beherrschten, zwischen den politischen Akteuren und den Bürgern. Denkbar sind sogar Konstellationen, in denen Politikvermittlung auch ohne Demokratie die Akzeptanz der Herrschaft bewirkt, etwa in totalitären Systemen mit Abhängigkeit von Propaganda. Dem liegt die Annahme zugrunde, dass man nicht auf Dauer gegen den Willen eines Volkes herrschen kann, doch sehr wohl den Willen eines Volkes dahingehend beeinflussen kann, dass dieser mit der gewünschten Herrschaft konform ist.<sup>31</sup> In jedem Fall entscheidet die Politikvermittlung über die Akzeptanz politischer Macht, auch jenseits demokratischer Wahlen.

Etwas paradox scheint dabei die These, dass mehr demokratische Legitimität noch mehr Legitimation erfordert. Je demokratischer die politischen Strukturen sind, je mehr also der Bürger<sup>32</sup> Einfluss ausüben kann, desto höher ist dessen Interesse an Informationen über seinen Einflussbereich. Dieser Informationsdurst muss durch Politikvermittlung gestillt werden. Je demokratischer ein System, desto mehr Überzeugungsarbeit muss geleistet werden. Erst diese schafft weitere Legitimation. In Bereichen, die sich dem demokratischen Einfluss weitgehend entziehen, findet auch ein geringeres Maß an Politikvermittlung statt. Mit anderen Worten: Wo Herrschaft sich nicht rechtfertigen muss, da unterlässt sie dies weitgehend und wo Fragen der Bürger ohnehin keinen Einfluss haben, da werden diese weniger gestellt. Diese Art der Interaktion funktioniert allerdings nur, solange sich keine fundamentalen Probleme ergeben, da sich dann – insbesondere in Demokratien – Herrschaft immer rechtfertigen muss und der Kreis durchbrochen wird.<sup>33</sup>

Nun muss jedoch zwischen den bisweilen etwas gemischt verwendeten Begriffen der *Legitimität* und der politischen *Akzeptanz* differenziert werden. Legitimität kann ein Herrscher

---

<sup>31</sup> Es würde vom Thema abschweifen, hier die Frage zu erörtern, ob in totalitären Systemen das Informationsmonopol wichtiger ist als das Gewaltmonopol.

<sup>32</sup> Im Verlauf dieser Arbeit wird an verschiedenen Stellen Bezug auf „den Bürger“ genommen. Er wird damit als kommunikative Einheit verstanden, im Vergleich mit „die Politik“ und „die Medien“ oder „der Journalismus“. Jede danach verstandene sexuelle Diskriminierung läge nicht in der Absicht des Autors. Dies gilt ebenso für Berufsbezeichnungen, die um der Lesbarkeit Willen in nur einer Form angegeben werden.

<sup>33</sup> Als Beispiele auf nationaler Ebene kann hier das Bundesverfassungsgericht angesehen werden, dessen Entscheidungen zwar öffentlich diskutiert werden, deren Zustandekommen allerdings höchst selten. Auch könnte man behaupten, dass auf EU-Ebene die Verfassungsdiskussion erst interessant geworden ist, seit die EU vieles zu entscheiden hat, was die Bürger direkt betrifft. Vgl. dazu Kohler-Koch, Beate; *Regieren in der Europäischen Union: Auf der Suche nach demokratischer Legitimität*; in *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Band 6, Bonn 2000; S.30-38

auch von Gott oder seiner Abstammung ableiten, Akzeptanz ist wesentlich präziser – sie bezieht sich grundsätzlich auf die Basis. Diese Basis war sicherlich nicht zu jeder Zeit und in jedem System das Volk, hier kann auch die Rede von der Akzeptanz des Königs unter seinen Fürsten sein. Akzeptanz ist danach die Zustimmung der Basis zum konkreten Handeln der oder des Machtinhaber(s). Legitimität ist dagegen lediglich die Begründung der oder des Machtinhaber(s) für die ausgeübte Macht, ihr Ordnungsrahmen, meist abgeleitet aus Gesetzen oder Traditionen.<sup>34</sup> Daraus ergibt sich eine Wechselbeziehung zwischen Akzeptanz und Legitimität. Letztere kann Akzeptanz bewirken, etwa im Falle des Königs, dessen Herrschaft allein aufgrund seiner Abstammung weitgehend akzeptiert wird. Dies ist in demokratischen Systemen kaum noch der Fall, da sich die Basis vorwiegend an ihrem Bild über die Handlung der Machtinhaber orientiert. Allerdings ließe sich auch heute noch auf den sogenannten *Kanzlerbonus* bei Wahlen verweisen, den man zumindest teilweise als Relikt eines Effektes von Legitimität auf die Akzeptanz interpretieren kann.<sup>35</sup> Umgekehrt ist die Wirkung von Akzeptanz auf die Legitimation wesentlich deutlicher. Zahlreiche Fälle der Geschichte belegen, dass auch eindeutig legitimierte Herrscher bei mangelnder Akzeptanz ihrer Macht beraubt wurden. In Demokratien ist dies ganz natürlich der Fall.

Der Legitimitätsbegriff und damit auch der Vorgang der Legitimation, kann auch differenzierter betrachtet werden. Legitimation kann alleine vom Ergebnis abhängen,<sup>36</sup> sie kann inhaltlich und formal betrachtet werden.<sup>37</sup> Vorausgesetzt die Basis kann Einfluss ausüben, orientiert sich diese jedoch unabhängig von diesen Differenzierungen an dem ihr vermittelten Bild über die Handlungen der Machtinhaber. Diese Vermittlung kann durch Fakten, Personen, Wahlen, Werbung, Berichte und vieles anderes geschehen – ausschlaggebend für die Legitimation und Akzeptanz ist nur das Ergebnis dieser Politikvermittlung(en).

---

<sup>34</sup> vgl. Fußnote 26

<sup>35</sup> Der Effekt des *Kanzler-* oder *Amtsbonus* ist nicht unumstritten. Seine Existenz könnte jedoch als Wirkung von Legitimität auf Akzeptanz interpretiert werden. Andererseits könnte dieser Effekt alleine auf die erweiterten Möglichkeiten zur Politikvermittlung zurückzuführen sein, die die Amtsinhaber haben. Vgl. Norpoth, Helmut; *Kanzlerkandidaten. Wie sie vom Wähler bewertet werden und seine Wahlentscheidung beeinflussen* in *Politische Vierteljahresschrift* (18); 1977, S.556ff sowie Eltermann, Ludolf K.; *Kanzler und Oppositionsführer in der Wählergunst: empir. Untersuchungsergebnisse in der Bevölkerung der Bundesrepublik von 1971-1976 - Reihe: Studien zur Politik (KAS)*; Stuttgart 1980, S.15ff sowie Gabriel, Oscar W.; Vetter, Angelika; *Bundestagswahlen als Kanzlerwahlen? Kandidatenorientierungen und Wahlentscheidungen im Parteienstaatlichen Parlamentarismus* in Kaase, Max; Klingemann, Hans-Dieter (Hrsg.); *Wahlen und Wähler: Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1994*; Opladen 1998, S. 511ff

<sup>36</sup> Norris, Pippa; *The political regime*; und Marsh, Michael; *Policy Performance*; in Schmitt, Hermann; Thomassen, Jaques (Hrsg.); *Political representation and legitimacy in the European Union*; Oxford 1999; S.74-89 + S.90-107

<sup>37</sup> Schmitz, Sven-Uwe; Pfahl, Stefanie; *Die Legitimität von Institutionen*; in Pfahl, Stefanie; Schultz, Elmar; Matthes, Claudia; Sell, Katrin (Hrsg.); *Institutionelle Herausforderungen im neuen Europa: Legitimität, Wirkung und Anpassung*; Opladen 1998

Wenn die Politikvermittlung also Instrument legitimations- und akzeptanzfördernder Bemühungen seitens der Akteure und Institutionen ist, dann lassen sich dabei vier Funktionsweisen dieses Instrumentes differenzieren, die unten näher erörtert werden.<sup>38</sup>

- *Appellation*
- *Information*
- *Partizipation*
- *Pädagogik*

Diese vier Gruppen können jedoch kaum als gleichwertig bezeichnet werden. In welche Gruppe ein Vorgang der Politikvermittlung am ehesten fällt, hängt von den Motiven der Akteure ab. Aus diesen Motiven lässt sich auch eine Bedeutungsgewichtung der Gruppen ableiten.

Zuvor ist noch ein kurzer Blick auf eine Sonderform der Politikvermittlung nötig, die Öffentlichkeitsarbeit.<sup>39</sup> Die in Demokratien meist rechtsstaatlich verankerte Pflicht, Öffentlichkeit und damit Kontrolle der Macht transparent zu gewährleisten, begründet Öffentlichkeitsarbeit aller Systemteile.<sup>40</sup> Es wäre realitätsfern, würde man die appellative Funktion der politischen Öffentlichkeitsarbeit ignorieren. Doch zumindest bei einigen staatlichen Organen darf sie parteipolitische Tendenzen nicht überschreiten.<sup>41</sup> Ein erstes, nämlich rechtsstaatliches Motiv für die beiden Punkte Information und Pädagogik, ist damit bereits gefunden. Doch verschiebt dies sich in dem Maße zugunsten der Appellation, in dem sich die Systemteile vom Kern des Systems entfernen. Neben staatlichen Gremien, wie

---

<sup>38</sup> Diese von Sarcinelli vorgenommene Differenzierung beschreibt hauptsächlich die Ziele der Politikvermittlung. Die vier Gruppen haben damit allerdings auch einen starken Bezug zu den Wegen und Instrumenten der Politikvermittlung. Da wir hier nach Motiven suchen, hilft uns Letzteres weiter und bestimmt die Verwendung im Folgenden. Vgl. Sarcinelli, Ulrich; 1987 aaO. S.26; Sarcinelli, Ulrich; 1998 aaO. S.12;

<sup>39</sup> zur Unterscheidung zwischen Öffentlichkeitsarbeit und Politikvermittlung siehe S.3

<sup>40</sup> zur Funktion von Öffentlichkeitsarbeit vgl. Schwiderowski, Peter; *Öffentlichkeitsarbeit / Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*; in Andersen, Uwe; Woyke, Wichard (Hrsg.); *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*; Bonn 1997 S. 406ff.; oder Hesse, Joachim Jens; Ellwein, Thomas; *Das Regierungssystem Der Bundesrepublik Deutschland*; Opladen 1997, S.418 oder Kunczik, Michael; *Öffentlichkeitsarbeit*; in Wilke, Jürgen (Hrsg.); *Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland*; Bonn 1999; S.545-569

<sup>41</sup> So soll beispielsweise das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung die Ziele der Regierung vertreten (Quelle: Bundeshaushaltsplan 2000, Drs. 14/1400; Kap. 0403, S.15; Zur Zitierweise siehe S.294). Dies ist allerdings bereits in der Funktionsbeschreibung die deutlichste Anspielung auf politische Werbung. Andere sehen in der Öffentlichkeitsarbeit weit mehr als die Kommunikation politischer Programme; vgl. Pfetsch, Barbara; Dahlke, Kerstin; *Politische Öffentlichkeitsarbeit zwischen Zustimmungsmanagement und Politikvermittlung - Zur Selbstwahrnehmung politischer Sprecher in Berlin und Bonn*; in Jarren, Otfried; Schatz, Heribert; Weßler, Hartmut (Hrsg.); *Medien und politischer Prozess: Politische Öffentlichkeit und massenmediale Politikvermittlung im Wandel*; Opladen 1996; S.137ff.

etwa der Regierung oder dem Parlament können Parteien beispielsweise relativ weit vom Entscheidungszentrum entfernt sein. Sie betreiben dann auch eine in ihrem Sinne verstärkt appellative Öffentlichkeitsarbeit, die jedoch als Information über ihre Sichtweisen interpretiert werden kann und damit in ihrem Auftrag liegt, zur Willensbildung beizutragen.<sup>42</sup> Entsprechendes gilt für einzelne Politiker, wobei diese je nach ihrer Position ihre Öffentlichkeitsarbeit mehr oder weniger appellativ gestalten. Entscheidend ist für sie die Sicherung der Wiederwahl, was z.B. für einen Bundestagspräsidenten, einen politischen Beamten der EU und einen direkt gewählten Abgeordneten jeweils völlig unterschiedliche Gewichtungen von Information und Appellation bedeutet. Je direkter der politische Akteur von der Zustimmung der Basis abhängt, desto appellativer wird in der Regel seine Öffentlichkeitsarbeit werden. Begründen lässt sich dies durch die steigende Abhängigkeit von der Akzeptanz der Basis.<sup>43</sup> Anzumerken bleibt dazu noch, dass die umfangreichen, meist öffentlich finanzierten Informationsmaßnahmen als Angebot an die Öffentlichkeit weitgehend ungenutzt bleiben.<sup>44</sup>

Indes, für diese Untersuchung ist solche „Pflichtkommunikation“ wegen der relativ geringen Reichweite weniger interessant. Aussagekräftiger ist, dass es ein unterschiedliches Eigeninteresse der politischen Akteure gibt, die eigene Akzeptanz bei der Basis zu steigern. Die Tatsache, dass die Politik dazu Mittel aus den vier Gruppen Appellation, Information, Partizipation und Pädagogik verwenden, ist also nun noch zu begründen und zu gewichten. Wie sieht also die weitere Motivationslage aus? Die Antworten erschließen sich über zwei Kriterien, die *Effektivität* und die *Effizienz*. Im Widerspruch zur umgangssprachlichen Synonymität, beschreiben diese Begriffe zwei klar zu trennende Konzepte.<sup>45</sup> Effektiv ist, was einen möglichst großen Effekt hat. Effizient ist hingegen nur, was einen Effekt hat, der in einem guten Verhältnis zu den dafür eingesetzten Mitteln steht. Der folgenden Analyse liegt die Annahme zugrunde, dass die Motivation für eine bestimmte Art der Politikvermittlung steigt, wenn diese effektiv und effizient die Akzeptanz oder die Legitimation fördert. Diese Analyse folgt nun für jede der vier Gruppen.

---

<sup>42</sup> Art. 21 GG

<sup>43</sup> Hier wird vorausgesetzt, dass sich Akzeptanz eher durch Appellation als durch Information erreichen lässt.

<sup>44</sup> vgl. Hesse; Ellwein; 1997 aaO., S.419

<sup>45</sup> Die umgangssprachliche Synonymität spiegelt sich leider auch in den fehlerhaften Definitionen dieser Begriffe im Duden wider (*DUDEN I*; und *DUDEN – Das Fremdwörterbuch*; beide Mannheim 1995).

### a. Appellation als Instrument

Wie effektiv ist appellative Politikvermittlung? Jedes Mittel, das eine Meinungsveränderung bei den Bürgern zugunsten der Akteure bewirkt, kann Appellation sein. Dabei muss zwischen direkter, also werbender und indirekter, also informierender Appellation unterschieden werden. Durch die Abwahlsanktionsmöglichkeit der Basis ist es in demokratischen Systemen verankert, dass die empfundene Realität, also die Bilder in den Köpfen der Bürger, wichtiger ist, als die vermeintliche Realität. Es gibt ein großes Vertrauen darin, dass die Appellation die Meinung der Basis in gewünschter Weise beeinflusst. Ausdruck dessen ist die Tatsache, dass die Parteien und ihre Repräsentanten für jeden erkennbar die Basis mit appellativen Politikvermittlungsversuchen torpedieren. Man könnte nach der gegebenen Definition sogar von einem alternativlosen Vorgang reden, ohne den jeder Akteur seine eigene Abwahl beschleunigt und der damit systemimmanent ist.<sup>46</sup> Doch lässt das nur indirekt auf Effektivität schließen.

Die ausgeprägteste und offensichtlichste Art der Appellation ist die direkte Wahlwerbung. Hier wird gar nicht verheimlicht, dass der Sinn der Maßnahme die Beeinflussung von Meinungen ist. Wenn dies effektiv ist, dann muss informative Appellation um so effektiver sein. Dass indes Wahlwerbung effektiv ist, beweisen nicht nur die Parteien bei jeder Wahl mit den entsprechenden Investitionen, sondern auch einige wissenschaftliche Untersuchungen.<sup>47</sup> Die Effekte sind dabei direkt akzeptanzsteigernd und damit indirekt legitimationssteigernd.

Aussagen über Effizienz hingegen sind vergleichsweise schwierig. Ein Beispiel: Einer der wichtigsten Effekte von Wahlwerbung ist das Besetzen von Schwerpunktthemen. Doch während spezifische Politikfelder leicht durch Einzeläußerungen hochrangiger Politiker besetzt werden können,<sup>48</sup> bedarf es bei allgemeinen politischen Grundlinien aufwendiger Kampagnen,<sup>49</sup> die durch viele Auftritte der Akteure nur unterstützt, jedoch nicht ersetzt werden können. Der Unterschied wird dabei, ohne späteren Ausführungen vorgreifen zu

---

<sup>46</sup> Voraussetzung dafür ist die Annahme, dass sich ohne Appellation keine Zustimmung erzeugen ließe. Es gibt jedoch keine Untersuchung, die den Versuch wagt, appellative und beispielsweise informative Politikvermittlung vollständig zu trennen, sowie nachzuweisen, dass lediglich eines ausreichen würde, um die notwendige Zustimmung der Basis zu erzeugen. Ebenso wenig gibt es Anhaltspunkte aus der Praxis, die eine solche Trennung sinnvoll erscheinen ließen.

<sup>47</sup> z.B.: Szyszka, Peter; *Medien politischer Selbstdarstellung oder politischer Kommunikation? - Wahlwerbespots im Bundestagswahlkampf 1994*; in Jarren, Schatz, Weßler (Hrsg.); 1996 aaO.; oder Holtz-Bacha, Christina; Kaid, Lynda Lee (Hrsg.); *Die Massenmedien im Wahlkampf*; Opladen 1993

<sup>48</sup> z.B. Gerhard Schröder als Kanzlerkandidat mehrfach im Wahlkampf 1998: „So den Rentnern ans Portemonnaie zu gehen, ist höchst unanständig.“

<sup>49</sup> Mehr dazu bei Timm, Andreas; *Die SPD-Strategie im Bundestagswahlkampf 1998*; Hamburg 1999

wollen, durch die Multiplikatoren bestimmt, also meist die Medien. Für sie sind die Grundlinien recht uninteressant, spezifische politische Aussagen dagegen oft interessanter. Es ist folglich durchaus effizient, solche Botschaften, die nicht durch Medien multipliziert werden, in Eigenregie zu multiplizieren, also selbst dafür zu werben. Die höchste Effizienz hat danach hingegen die durch Medien multiplizierte Appellation, die zudem meistens, obgleich nicht immer, wesentlich kostengünstiger ist.<sup>50</sup> Dabei muss nur auf den vorhandenen Nachrichten- oder gegebenenfalls auch Unterhaltungs- und Showwert geachtet werden, worauf in Kap.II.2.3 näher eingegangen wird. Die oben bereits unter indirekter Appellation zusammengefasste Art der Politikvermittlung ist auch psychologisch wesentlich effizienter, da sie vom Empfänger oft als neutraler und damit glaubwürdiger eingestuft wird. Daraus ergibt sich eine grundsätzliche Bevorzugung indirekter Appellation, wobei Parteien die nicht an der Regierung beteiligt sind aus Mangel an Gelegenheiten dies nicht immer nutzen können, besonders wenn diese Parteien klein sind.

#### **b. Information als Instrument**

Die These, dass Appellation gerade dann am wirkungsvollsten ist, wenn diese sich am Rande der Information bewegt, macht den Blick auf Informationen um so interessanter. Hinweise über die Effektivität informativer Politikvermittlung wurden bereits oben im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsarbeit gegeben. Es geht also dabei im weitesten Sinne um die in Demokratien teils notwendige, teils hilfreiche Vermittlung der Wahlentscheidungsgrundlage, wozu auch Sachinformationen gehören, die die Menschen betreffen. Damit ist informative Politikvermittlung sowohl auf Legitimation als auch auf Akzeptanz ausgerichtet. Der starke Effekt im Bereich der Legitimation wird dann deutlich, wenn man sich ein demokratisches System vorstellt, das nur wenige Informationen über seine Entscheidungen vermittelt. Trotz der Tatsache, dass die vielfältigen Informationsangebote oft sehr schlecht genutzt werden, sind sie die Stütze der demokratischen Legitimität. In Form der bereits oben gezeigten Wechselwirkung gibt es damit einen indirekten Effekt informativer Politikvermittlung auf die Akzeptanz politischer Akteure.

Wie bedeutend ist jedoch der direkte Effekt auf die Akzeptanz ihres Handelns? Es gibt in der Basis eine Minderheit, die bestrebt ist, sich durch umfangreiche und langfristige Aufnahme entsprechender Informationen ein möglichst objektives Bild von den Auswirkungen der vermittelten Politik auf ihr persönliches Leben zu machen. Dass diese Gruppe nicht

---

<sup>50</sup> Auch *Polit-Events*, also inszenierte Veranstaltungen oder Ereignisse, die sich natürlich auch in der medialen Berichterstattung niederschlagen, kosten meist sehr viel Geld.

durch die sonst vorwiegende personalisierte Appellation beeinflusst wird, bleibt zu bezweifeln, doch ist der Stellenwert der Information hier größer. Man könnte auch die These vertreten, dass Appellation für diese Gruppe nur dann wirkungsvoll ist, wenn zuvor oder zugleich durch Informationen ein positiver Gesamteindruck geschaffen wurde.<sup>51</sup> Wie dem auch sei, allein das Schärfen des eigenen politischen Profils, sei es das einer Institution oder das von Parteien und Politikern, ist nur mittels der Vermittlung politischer Informationen zu bewältigen. Die Effektivität informativer Politikvermittlung hängt dabei davon ab, ob der Adressat eine intellektuelle oder journalistische Minderheit ist, die als Multiplikator dienen soll, oder ob es ein direkt angesprochener und breiterer Teil der Basis ist. Bei Letzterem ist der Effekt der reinen Information am geringsten, während die meisten Journalisten sich nach dem Nachrichtenwert richten.<sup>52</sup> Rein informative Politikvermittlung, sofern sie überhaupt existiert, kann also nicht mehr sein als eine legitimatorische Notwendigkeit und die Befriedigung einer interessierten Minderheit.<sup>53</sup> Sie ist nur für wenige ein effektives – und damit auch nur für wenige ein effizientes – Mittel der Akzeptanzsteigerung. Sie kann jedoch wesentlich zur Aufwertung appellativer Politikvermittlung dienen und das sehr effizient.

### c. Partizipation und Pädagogik als nicht-mediale Instrumente

Wenn Information und Appellation die beschriebene Wirkung auf die Akzeptanz und Legitimation der Politik haben, wie ist dann die Politikvermittlung durch Partizipation und Pädagogik zu bewerten? Die Tatsache, dass sowohl die politische Partizipation als auch die Pädagogik sich in der Regel nicht über die Medien nutzen lassen, unterscheidet sie deutlich von der Appellation und Information. Daher werden sie im Folgenden gemeinsam betrachtet.

---

<sup>51</sup> Mehr dazu, auf welche Weise die Bürger politische Informationen wahr- und aufnehmen, in Kap. II.3.

<sup>52</sup> Die Bedeutung des Nachrichtenwertes für Journalisten werden wir in Kap. II.4 noch näher beleuchten und im Detail in Kap. III prüfen.

<sup>53</sup> Man könnte hier die Meinung vertreten, dass in einem kommunikativen *Multi-Step-Flow* die angesprochene Minderheit durchaus wichtig für die Meinungsbildung der Masse ist. Doch sehen einige Untersuchungen dies als einen in der heutigen individualisierten Medienwelt zunehmend eingeschränkten Effekt. vgl. Eisenstein, Cornelia; *Meinungsbildung in der Mediengesellschaft: eine theoretische und empirische Analyse zum multi step flow of communication - Reihe Studien zur Kommunikationswissenschaft*; Opladen 1994 oder Klingemann, Hans-Dieter; *Massenkommunikation, interpersonale Kommunikation und politische Einstellungen – Zur Kritik der These vom "Zwei-Stufen Fluß" der politischen Kommunikation*; in Kaase, Max (Hrsg.); *Politische Wissenschaft und politische Ordnung – Analysen zu Theorie und Empirie demokratischer Regierungsweise*; Opladen 1986, S.389ff

Die Effektivität partizipatorischer Maßnahmen ist sicherlich als hoch einzustufen. Die Einbindung des Bürgers in Entscheidungsprozesse z.B. durch die Beteiligung an Plebisziten, Bürgerforen, Bürgerbegehren, Parteien, durch das Wirken als *Sachkundige Bürger*,<sup>54</sup> als professionelle Experten und auch als Mitarbeiter in Institutionen – um nur einige Beispiele zu nennen – schafft zumindest eine wesentliche Akzeptanz bei den auf diese Weise beteiligten Bürgern. Rechnet man deren persönliches Umfeld hinzu, so kann zwar der Kreis der Adressaten erweitert werden, dem durch Partizipation Politik vermittelt wird. Doch von der für Legitimation notwendigen Breite und Systemverankerung kann allenfalls im Falle plebiszitärer oder ähnlicher Beteiligungen<sup>55</sup> gesprochen werden. Von Herrschaftsbegründung durch die partizipierenden Bürger im Sinne der oben gegebenen Definition von Legitimation ist dies weit entfernt. Partizipation außerhalb von Plebisziten schafft also lediglich Akzeptanz. Versuche, die Partizipation auszuweiten, sind und waren immer problematisch: In demokratischen Systemen, wie sie in der EU implementiert sind, ist die Basis nur selten integraler Bestandteil der Systeme, da diese grundsätzlich repräsentativ ausgelegt sind.<sup>56</sup> Einen Effekt der existierenden Partizipation auf eine breite Legitimation von Macht gibt es daher nicht, Partizipation steigert vor allem die Akzeptanz.

Die Effizienz ist dabei schwer messbar. Tatsache ist jedoch, dass Partizipation sich nur bedingt steigern lässt. Es wäre in liberalen Staatsformen kaum vorstellbar, dass ein Großteil der Bevölkerung in der Politik arbeitet. Politische Mitarbeit kostet den Staat zudem Geld, bestenfalls nur für die Organisation und Durchführung von Einzelaktionen, teilweise jedoch auch für institutionalisierte Daueraufgaben und die dafür notwendigen Ressourcen. Dieser hohe Aufwand, gepaart mit einer oft kleinen Zielgruppe, erklärt Hemmungen politischer Akteure, die Partizipation über ein bestimmtes Maß voranzutreiben. Allenfalls Parteien, deren finanzieller und politischer Einfluss sich zum Teil auch an der Zahl der Mitglieder orientiert, bemühen sich oft um mehr Partizipation.<sup>57</sup>

Die Effektivität pädagogischer Vermittlung von Politik muss, bei aller Vorsicht mit der eine solche Einschätzung zu genießen ist, als geringer angesehen werden, als die der Partizipation. Sie vermittelt nur theoretisches Wissen über all das, was ohnehin kein einzelner Mensch in allen Facetten persönlich und praktisch erfahren könnte, etwa durch Partizipa-

---

<sup>54</sup> kommunale Beraterfunktion, besetzt nach Wahl im Stadt- oder Gemeinderat

<sup>55</sup> Dazu kann man die bisweilen auf kommunaler Ebene durchgeführten Bürgerworkshops, Ideenwerkstädte etc. rechnen, sofern diese einen mehr oder weniger bindenden Auftrag an die Entscheidungsträger zur Folge haben.

<sup>56</sup> Ausnahmen gibt es einige, jedoch betreffen diese in Europa außer in der Schweiz nicht das nationalpolitische Tagesgeschäft und die Schweiz ist bekanntlich kein EU-Mitglied.

<sup>57</sup> Dabei sind die Mehrzahl der Parteimitglieder stille Unterstützer, von echter Partizipation kann also keine Rede sein.

tion. Ihr Vorteil liegt also nicht in der Intensität, sondern in der Breite und der Variabilität. Wie viele Menschen dabei mit wie detailliertem Wissen über Abläufe und Ergebnisse komplexer Problemlösungen, oder etwa ihrer politischen Institutionen versorgt werden können, ist schwer zu beantworten. Die Effektivität ist jedoch immerhin so hoch, dass in totalitären Systemen größter Wert auf Bildung gelegt wird, die die Herrschaft stützt. Diese Effektivität, so lässt sich argumentieren, kann nur durch Maßnahmen erreicht werden, die sich in freiheitlichen Systemen nicht durchsetzen lassen. Doch auch in demokratischen Systemen wird oft hart um die politischen Anteile der Bildung gerungen. Dies zeigt die Wichtigkeit, die der Pädagogik innerhalb der Vermittlung politischer Ideen und Konzepte zugesprochen wird. Die Effizienz wird im wesentlichen vom Aufwand bestimmt, eine breite Menge zu erreichen. Dieser Aufwand ist im schulischen Bereich noch recht gering, später dafür um so höher. Erwachsene betreiben den Großteil ihrer politischen Fortbildung aus Einzelinformationen, also indirekt und über die Medien. Nimmt man zu dem Problem der Zielgruppe noch die schwer überprüfbare Effektivität, dann erklärt sich, warum sich die meisten Angebote politischer Bildung aus dem weiter oben angeführten Staatsauftrag ableiten. Folglich sind es vorwiegend die institutionellen Organisationen, die auf pädagogische Weise Politik vermitteln<sup>58</sup> und dadurch ihre Legitimation fördern.

#### **d. Die Motive der politischen Akteure und ihrer Instrumente**

Nach der vorangegangenen Analyse lässt sich nun die Motivation der politischen Akteure theoretisch erklären, bestimmte Instrumente zur Politikvermittlung zu bevorzugen. Die höchste Effektivität und Effizienz zur Steigerung der Akzeptanz können diese in der indirekten, also informativen Appellation erwarten. Die direkte Steigerung der Legitimation dagegen wird mit den übrigen Funktionsweisen der Politikvermittlung bewirkt, die auch durch den Staatsauftrag motiviert sind. Indirekt, daran sei erneut erinnert, steigert natürlich Akzeptanz auch die Legitimation – spätestens bei Wahlen. Vereinfacht kann dies in folgender Tabelle, Abb. II-3, zusammengefasst werden.

Wenn, wie eingangs erörtert, Herrschaft immer Legitimation und Akzeptanz braucht und diese durch die beschriebenen Wege der Politikvermittlung in unterschiedlichem Maße erreicht werden, dann ist damit bereits ein wesentlicher Bestandteil der Rollenbeschreibung der Akteure im politischen Kommunikationsprozess geleistet. Nach dem hier verwendeten *cui bono* Ansatz – wer hat eigentlich den Nutzen einer von oben nach unten ausgerichteten

---

<sup>58</sup> Politiker und Parteien nutzen allerdings gerne die institutionellen Angebote für ihre Basis, etwa bei Bildungsfahrten nach Straßburg, Brüssel oder Berlin, oder für die Beschaffung von Informationsmaterial.

Politikvermittlung – lässt sich immerhin das sonst etwas verallgemeinerte Gesamtbild der Politikvermittlung differenzieren. Obgleich erst der praktische Teil dieser Arbeit mehr Interpretationssicherheit liefern wird, bleibt festzuhalten: Die Abhängigkeit der Politik von Akzeptanz und Legitimation erzwingt und bedingt die Politikvermittlung und die hier beschriebene Wahl ihrer Mittel.

Gesichtspunkte	Staatsauftrag	Effektivität	Effizienz
<b>Instrumente</b>			
<b>Appellation</b>	o	+	+
<b>Information</b>	+	o	o/+
<b>Partizipation</b>	+	+	-
<b>Pädagogik</b>	+	o	o

+ positive,  
o neutrale,  
- negative

motivierende  
Wirkung, die  
Instrumente  
zu nutzen

Abb. II-3 Tabelle, Woraus motiviert sich welche Art von Politikvermittlung?

## 2.2. Welche politischen Akteure auf EU- und Bundesebene werden zum Kommunikator?

Das oben dargelegte Verhältnis zwischen Politikvermittlung und der Akzeptanz bzw. Legitimation der Politik und ihrer Akteure führt zu der Frage: Welche Akteure auf Bundes- und EU-Ebene benötigen Akzeptanz, welche sind auf Legitimation angewiesen und in welchem Ausmaß? Die Antwort darauf wird meist deckungsgleich sein, mit der Antwort auf die Frage, welche politischen Akteure selbstmotiviert zum Kommunikator werden. Allerdings sind auch Fälle denkbar, in denen ohne die Notwendigkeit der Legitimation oder Akzeptanzsteigerung Politikvermittlung betrieben wird, etwa bei Profilierungssucht einzelner Akteure. Eine Differenzierung zwischen persönlich motivierter und durch Amt bzw. Funktion motivierter Politikvermittlung wird jedoch in Kap. II.2.3. vorgenommen. Hier sollen vor allem die strukturellen Faktoren analysiert werden, die dazu führen, dass auf einer bestimmten Ebene Politik vermittelt wird. Die Ausgangslage liefert der im vorangegangenen Kapitel herausgearbeitete Zusammenhang zwischen Legitimation bzw. Akzeptanz und der Motivation zur Politikvermittlung. Auf die vorhandene wissenschaftliche Diskussion um Demokratiedefizite und die Legitimationsquellen der EU sei hier verwiesen, sie wird jedoch nicht weitergeführt.<sup>59</sup> Auf Bundesebene ist diese Diskussion in dem Maße nicht vorhanden.

<sup>59</sup> Dies würde vom eigentlichen Untersuchungsgegenstand abschweifen. Überblick zum Thema z.B. bei: Höreth, Markus; *The trilemma of legitimacy – multilevel governance in the EU and the problem of democracy*; ZEI Fußnotenfortsetzung auf der nächsten Seite

Wie eingangs dargelegt, soll die Reduktion auf ein eher individualistisches Bild der Akteure als Eigennutzmaximierer den Zugang zum Problem ermöglichen.<sup>60</sup> So lassen sich Ursachen und Motive des Handelns herausarbeiten. Die Reihenfolge, in der die Akteure untersucht werden, entspricht der im späteren Kap. III. So werden die kommunikatorisch<sup>61</sup> bedeutsamen exekutiven Institutionen vor den legislativen behandelt und der Beginn erfolgt je bei der Bundesebene, die dem Leser am besten vertraut sein dürfte.

### a. Die Bundesregierung

In Deutschland wird die öffentliche Wirkung der Regierung wesentlich durch den jeweiligen Kanzler geprägt.<sup>62</sup> Dieser wird vom Parlament gewählt, ist also durch eine demokratisch legitimierte Institution legitimiert.<sup>63</sup> So indirekt, wie dies auf den ersten Blick scheint, ist die Legitimation der Regierung jedoch nicht. Bei der Wahl ist schließlich bekannt, welche Partei wen als Kanzlerkandidaten vorschlagen wird. Somit ist dieser Kandidat ein wesentliches Argument bei der Stimmenscheidung für oder wider eine Partei, sofern diese einen Kandidaten aufstellt. Bei kleineren Parteien ist häufig eine Koalitionsaussage vorhanden, zumindest aber sind die wahrscheinlichen Koalitionsmöglichkeiten vorher bekannt, so dass nur selten Wähler überrascht sein dürften, welche Mehrheiten welche Regierung zur Folge haben. Die Bundesregierung wird also relativ direkt durch die Basis legitimiert.

So erklärt sich die hohe Abhängigkeit von der Akzeptanz durch die Bürger und damit das hohe Interesse, das eigene Handeln positiv zu vermitteln. Akzeptanz bewirkt, das wurde in Kap. II.2.1 gezeigt, Legitimation. Dies bedeutet, dass jeder Akt der Politikvermittlung akzeptanzsteigernd wirken soll. Diese Akzeptanzsteigerung muss jedoch nicht auf die Regierung als Ganzes beschränkt sein. Durch das gegebene Interesse der Medien liegt es nahe, dass einzelne Aktive durch Äußerungen eigene Interessen fördern. Hierdurch wird jedes Mitglied der Regierung zum Kommunikator, zum Teil einschließlich der Staatssekretäre,

————— Fußnotenfortsetzung von oben

Discussion Paper C11; Bonn 1998 Kap.II; oder Andersen, Svein S.; Eliassen, Kjell A. (Hrsg.); *The European Union: how democratic is it?*; London 1996; Maurer, Andreas; Thiele, Burkard (Hrsg.); *Legitimationsprobleme und Demokratisierung der Europäischen Union (Schriftenreihe der Hochschulinitiative Demokratischer Sozialismus)*; Marburg 1996

<sup>60</sup> vgl. S.6

<sup>61</sup> Dieser Ausdruck bezieht sich auf den Kommunikator und ist damit nicht synonym mit „kommunikativ“, was sich auf die gesamte Kommunikation bezieht.

<sup>62</sup> Zum allgemeinen Einfluss der Kanzler innerhalb der Regierung, siehe Niclaß, Karlheinz; *Kanzlerdemokratie: Bonner Regierungspraxis von Konrad Adenauer bis Helmut Kohl*; Stuttgart 1988

<sup>63</sup> siehe Art. 64, 65 GG; vgl. Hesse, Joachim Jens; Ellwein, Thomas; *Das Regierungssystem Der Bundesrepublik Deutschland*; Opladen 1997; Band 1, S.290, 297

aller Sprecher und aller anderweitig hervorgehobenen Funktionsträger. Das potenzielle Interesse der Basis wirkt dabei verstärkend auf die Diversifizierung der Kommunikatoren, da die Medien für die Bürger alles und jeden hinterfragen. Damit soll nicht gesagt werden, dass in der Bundesregierung jeder den gleichen kommunikativen Stellenwert hat, im Gegenteil. Die die Richtlinienkompetenz<sup>64</sup> unterstreichenden „Kanzlermachtworte“ sind beispielsweise an dieser Stelle anzusprechen – sie sollen den vielstimmigen Chor harmonisieren. Das ändert jedoch nichts daran, dass alles, was ranghohen Vertretern der Regierung zu entnehmen ist, das Potenzial hat, zur Basis vermittelt zu werden. Die Grenze wird dabei von den Medien gezogen, was die Problematik bis auf die Ebene einfacher Abgeordneter oder etwa Ministerialbeamter erweitert. Jeder, der im entferntesten Sinne zur Regierung gehört, kann so zum Kommunikator werden. In Summe können jedoch die vielen kleinen Stimmen meist nur dann die höheren Funktionsträger überstimmen, also erfolgreicher Politik vermitteln, wenn an der Spitze eine gewisse Schwäche herrscht.<sup>65</sup> Ungeachtet dessen führt die aufgezeigte Abhängigkeit von der Akzeptanz durch die Basis zu einer sehr hohen Motivation zur Politikvermittlung. Ohne dem die Bürger untersuchenden Kap. II.3 zu sehr vorzugreifen sei hier bereits erwähnt, dass das Interesse auf Gegenseitigkeit beruht, was, im Gegensatz zur EU-Ebene, einen großen Rezipientenkreis garantiert und damit ein weiteres bedeutsames Motiv für ausgiebige Politikvermittlung darstellt.

## **b. Der Rat der Europäischen Union**

Der Rat der Europäischen Union (Rat) stellt, so wie der Europäische Rat, kein supranationales, sondern ein intergouvernementales Gremium dar. Da es sich infolge dessen um eine Institution handelt, deren Akteure ihr politisches Handeln national gewichten, ist auch die Politikvermittlung national ausgerichtet. Zum Kommunikator wird dabei jeder, der ohnehin im jeweiligen Mitgliedstaat Kommunikator ist. Insofern sei auf Kap. II.2.2.a zur nationalen Regierung verwiesen. Ergänzend hinzugefügt werden muss allerdings, dass die Akteure dieser Ebene bisweilen Entscheidungen vermitteln müssen, die vorwiegend von Akteuren anderer Nationalität oder auch politischer Couleur initiiert und durchgesetzt wurden. Außerdem fällt dem jeweils vorsitzenden Land eine besondere Rolle als Kommunikator zu.

---

<sup>64</sup> Art. 65 GG

<sup>65</sup> Als Paradebeispiel mag dazu das immer wiederkehrende sogenannte „Sommertheater“ gelten, bei dem sich in der parlamentarischen Sommerpause rangniedrigere Politiker mit Schlagzeilen profilieren. Es ist jedoch als Phänomen wenig wissenschaftlich erforscht. Einen empfehlenswerten Artikel hat Günter Bannas in der FAZ verfasst: *Die Nebensaison ist eröffnet – Auch das Sommertheater braucht seine Helden: Erfahrungen im Umgang mit der sonderbaren Zeit, in der die große Politik eigentlich Urlaub macht*; in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*; Frankfurt 22.7.2000; Seite BS1 (siehe auch ders.; *Im Bonner Sommer war es nie so ruhig wie in Berlin*; F.A.Z vom 7.8.2000; S.3)

Dies ändert jedoch kaum etwas daran, wer zum Kommunikator wird, sondern allenfalls, wie vermittelt wird.

Die Diskussion um die demokratische Legitimation des Ministerrates, wie auch des Europäischen Rates und der EU-Gipfeltreffen,<sup>66</sup> ist in Fachkreisen nicht neu, doch in den Augen der Bevölkerung sind die handelnden Personen ja auf nationaler Ebene legitimiert, was einen wesentlichen Grund dafür liefert, die Legitimität ihrer Entscheidungsgewalt nicht anzuzweifeln.<sup>67</sup> Die hier angestrebte theoretische Grundlegung ergibt sich darüber hinaus aus dem folgenden Abschnitt.

### c. Die Europäische Kommission

Die Handlungen der Europäischen Kommission werden aus einer Vielzahl von Quellen legitimiert. Diese reichen von den Verträgen seit 1951 bis zu den Beschlüssen des Rates und des EP, je nachdem, was im Einzelfall vorgesehen ist.<sup>68</sup> Aus dieser Vielzahl von Legitimationsquellen könnte man ableiten, dass die Kommission jederzeit auf etwas verweisen kann, das ihr Handeln legitimiert. Die vor allem in den letzten Jahren verstärkt aufgetretenen Missmanagement- und Korruptionsfälle, sowie Fälle, in denen die Mitgliedstaaten eine Überschreitung des Kompetenzbereiches der Kommission beklagt haben, bilden dazu jedoch ein Gegengewicht. Genau diese Fälle haben auch zu ausgiebigen Tätigkeiten in der Politikvermittlung geführt, die jedoch in diesem grundlegenden Teil nicht detailliert geschildert werden können.<sup>69</sup> Hier soll lediglich unterstrichen werden, in welchem Legitimationsgeflecht sich die Kommission befindet und dass, je ähnlicher das Konstrukt der EU einer Föderation wird, Verflechtungsprobleme auftreten.<sup>70</sup> Die Kommission hat einen erhöhten Legitimationsbedarf, da sie eben in einem dichten Netz politischer Kräfte arbeitet, die ebenfalls auf EU-Ebene oder auf anderen Ebenen Kompetenzen zum gleichen Thema haben. Die Frage, warum sie agiert und eben nicht eine der anderen Institutionen, stellt sich

---

<sup>66</sup> eine detaillierte Aufgabenbeschreibung und staatsrechtliche Differenzierung dieser durchaus verflochtenen Institutionen bei Kap.III.3.2, S.112 ff.

<sup>67</sup> vgl. Donat, Marcel von; *Das ist der Gipfel*; Baden-Baden 1987; oder Hayes-Renshaw, Fiona; Wallace, Helen; *The Council of Ministers*; Basingstoke 1997; oder Kohler-Koch, Beate; 2000 aaO.; S. 30-38

<sup>68</sup> vgl. insbesondere Art. 211-219 EGV sowie die Artikel zu den anderen EU-Organen (Art. 189-267 EGV), die die Zusammenarbeit mit der Kommission regeln.

<sup>69</sup> dazu später mehr, ab S.165

<sup>70</sup> Schneider, Heinrich; Wessels, Wolfgang; *Föderales Europa im Widerstreit*, in Schneider, H. (Hrsg.); *Föderale Union - Europas Zukunft?*; München 1994; S.11 und Scharpf, Fritz W.; *Die Politikverflechtungsfälle - Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich*; Politische Vierteljahresschrift; Heft 4; 1988; S.323-356

in der Intensität sonst bei keinem politischen Akteur. Damit ist nicht nur die aktuelle Bestrebung gemeint, das Subsidiaritätsprinzip durch genauere Kompetenzdefinitionen zu präzisieren,<sup>71</sup> sondern auch die Undurchsichtigkeitsproblematik für den Bürger, der sich fragt, warum „Brüssel“ entscheidet und gegebenenfalls wer in „Brüssel“ wie entschieden hat. Der Legitimationsbedarf ist also ein doppelter, ein systeminterner und ein von der Systemspitze zur Basis orientierter. Hinzu kommt eine Problematik, die in jüngerer Zeit immer offener zu Tage tritt und die ebenfalls in ihrer Art Einmaligkeitscharakter hat, i.e. die Loslösung des Beamtenapparates von der politischen Führung der Kommission. Die Kommissare haben meist zu vertreten, was Beamte der Kommission ausgearbeitet haben. Das erscheint richtig, betrachtet man den Einfluss der Kommissare auf die Generaldirektionen; gleichwohl erscheint es falsch, betrachtet man den Grad der Verselbstständigung, welcher der Verwaltung nachgesagt wird.<sup>72</sup> Dabei ist fast ausschließlich die politische Führung unter Legitimationszwang gegenüber der Öffentlichkeit, nicht die Verwaltung. In diesem Geflecht hat die Führung der Kommission folglich einen immensen Bedarf an Politikvermittlung zum Zwecke der Legitimation.

Die Akzeptanz der Kommissionsarbeit ist ein schwieriges Forschungsfeld. Zum einen gibt es häufig das später ausführlich untersuchte Komplexitätsdilemma, also das Problem, für komplexe und teilweise nicht sehr lebensnahe Sachverhalte bei einer breiten Masse um Zustimmung werben zu müssen.<sup>73</sup> Zum anderen erscheinen viele Tätigkeiten der Kommission unpolitisch, geradezu technokratisch. Wo wenig Politik gemacht wird, kann schwerlich viel vermittelt werden, zumal die auszufüllenden Regeln auf anderer Ebene aufgestellt wurden, was die Verantwortung streut. Letzteres führt zurück zu der bereits angesprochenen Verflechtung: Wer verkauft politische Inhalte, wenn niemand verantwortlich ist? Und bei den wenigen Entscheidungen, die überhaupt einen nennenswerten Bekanntheitsgrad erreichen: welches Interesse hat die Kommission an einer hohen Akzeptanz dieser Entscheidungen? Kommissare werden nicht direkt gewählt. Schlimmstenfalls können sie von gewählten Parlamentariern unter Druck gesetzt werden. Außerdem könnte das Land, das die Kommissarin oder den Kommissar entsandt hat, von einer erneuten Entsendung Abstand nehmen, wenn der Gesamteindruck der geleisteten Arbeit dies nahe legt. Einzelentscheidungen sind

---

<sup>71</sup> Im EU-Konvent, einem Gremium unter der Leitung von Valéry Giscard d'Estaing, das seit dem 28.2.2002 über die künftige Gestalt der EU-Institutionen und der EU insgesamt berät – vor dem Hintergrund der Erweiterung auf bald 25 und mehr Mitgliedstaaten.

<sup>72</sup> Beispiele dafür gibt es viele. Exemplarisch sollen hier die Klagen der deutschen Kommissarin Schleyer bei der Betrugsbekämpfung genannt werden (vgl. *Süddeutsche Zeitung* vom 7.7.2000 mehrere Artikel S.8) oder die Probleme von Kommissionspräsident Prodi bei der Verwaltungsreform (vgl. *Die Kommission im Besitz der Beamten*; *Süddeutsche Zeitung* vom 13.4.2000, S.2)

<sup>73</sup> siehe Kap. II.2.4

davon jedoch kaum betroffen, zumal sich die Zusammensetzung der Kommission künftig ohnehin wandeln wird<sup>74</sup> und schon in der Vergangenheit oft unklar war, ob die politischen Konstellationen erneute Entsendungen überhaupt zulassen würden. Die Kommission hängt also am ehesten von Blockaden und Kontrollen des EP und von Entscheidungen des Rates ab.

In der Europäischen Kommission werden nach dieser Analyse nur solche Akteure zum Kommunikator im Politikvermittlungsprozess, die aufgrund ihrer hohen Position im öffentlichen Rampenlicht stehen. Diese betreiben im Wesentlichen informative Politikvermittlung. Dies betrifft alle Fälle, in denen um allgemeine Zustimmung (Akzeptanz) zum europäischen Integrationsprozess geworben wird, da dies die Kommission – wie alle EU-Institutionen – in ihrer Legitimität stärkt. Es betrifft außerdem Fälle, in denen die Legitimität des Handelns der Kommission vorab bezweifelt wurde, also etwa nach Skandalen oder bei Kompetenzstreitigkeiten. Daneben findet zum Zwecke der Akzeptanzsteigerung genau so viel Politikvermittlung statt, wie für eine gewisse demokratische Transparenz notwendig ist, da ohne dies wieder die Legitimität bezweifelt würde. Anknüpfend an das vorangegangene Kapitel lässt sich so auch folgern, dass die Politikvermittlung der Kommission wenig appellativ ist und dass sie eigentlich die gesamte Bevölkerung durch Appellation zu erreichen versuchen müsste, da sie ohne Zweifel über die Jahre so viele neue Kompetenzen erhalten hat.<sup>75</sup>

#### **d. Der Deutsche Bundestag**

Bei den legislativen Institutionen soll im Folgenden erneut die etwas vertrautere bundesdeutsche Ebene den Einstieg liefern, wobei einige Gemeinsamkeiten mit dem EP bereits aufgezeigt werden. Die Legitimation des Bundestages erfolgt systembedingt direkter als die der Bundesregierung. Die Öffentlichkeit sollte, wie auch beim EP, eine entsprechend wichtigere Rolle bei der Legitimation des Parlamentes spielen.<sup>76</sup> Individuelle Politikvermittlung ist oft sehr mühsam, unabhängig von der Frage, ob die meisten Mitglieder des Bundestages von den Bürgern wegen ihrer persönlichen Arbeit oder anhand ihrer Partei- und der fraktionsübergreifenden Arbeit gewählt werden, also Regierungs- bzw. Oppositionsarbeit. Dies

---

<sup>74</sup> Mögliche Rotationssysteme sowie die allgemein nach der Osterweiterung zu erwartende stärkere Konkurrenz der Länder, die maximal 27 Kommissionsposten zu besetzen, werden die Fluktuation mit Sicherheit vergrößern. Vgl. Art. 4 der Protokolle zum Vertrag von Nizza.

<sup>75</sup> zum Kompetenzzuwachs der EU vgl. S.30

<sup>76</sup> vgl. Oberreuter, Heinrich; *Parlament und Öffentlichkeit*; (erstmalig 1977 veröffentlicht, hier aus:) Langenbacher, Wolfgang R. (Hrsg.); *Politische Kommunikation - Grundlagen, Strukturen, Prozesse*; Wien 1993; S.94-103

mag auch damit zusammenhängen, dass die breite Öffentlichkeit an Vermittlungsstärke das überschreitet, was ein einfacher Abgeordneter für seinen Kreis zu vermitteln im Stande wäre. Von der dadurch eingeschränkten Grundmotivation zur Politikvermittlung ausgehend ist also grundsätzlich zwischen drei unterschiedlich großen Gruppen zu unterscheiden:

1. eine Gruppe von direkt gewählten und / oder schlecht abgesicherten<sup>77</sup> Abgeordneten,
2. eine Gruppe von abgesicherten Abgeordneten, die keine hervorgehobene Funktion ausüben,
3. eine Gruppe von – meist abgesicherten – Abgeordneten in hervorgehobenen Funktionen.

Für Letztere gilt in ähnlicher Form, was auch für diese Gruppe im EP gilt: Sie prägt das Gesicht des Parlamentes in der breiten Öffentlichkeit, sie muss auch die ungleich selteneren Kompetenzkonflikte auskämpfen. Anders als im EP ist diese Gruppe hingegen stärker mit der Regierungs- bzw. der Oppositionsrolle verschmolzen. Gerade wegen dieser für den Bürger wichtigen Rollen verlangen die ausgeübten Funktionen akzeptanzsteigerndes Handeln, quasi für alle „einfachen“ Bundestagsmitglieder und die Parteien mit. Diese öffentlich hervorgehobenen Abgeordneten haben mit Blick auf die eigene Karriere ein substantielles Eigeninteresse daran, der Erwartungshaltung durch eine gute Politikvermittlung zu entsprechen. Erleichtert wird dies durch ein gewisses mediales Grundinteresse an diesen „Medien-Personen“, was die eingangs genannte Schwierigkeit, sich in der breiten Masse der politischen Kommunikation durchzusetzen, für diese Gruppe minimiert.

Ohne diese Erwartungshaltung, indessen unter gleichem Druck zur Akzeptanzsteigerung, steht die erste Gruppe. Die Zielgruppe liegt für sie jedoch im Heimatwahlkreis und nicht in der breiten Öffentlichkeit. Hier gilt es in erster Linie, Akzeptanz bei der eigenen Wählerschaft zu suchen, also die direkteste Art der Politikvermittlung zu betreiben. Ferner muss parteiintern, wie bei den Mitgliedern des EP, für Unterstützung und Wiederaufstellung geworben werden.

Einzig die zweite Gruppe ist wenig veranlasst, ihre Politik zu vermitteln. Zwar muss auch sie parteiintern für Zuspruch sorgen, doch ist diese Aufgabe wesentlich vereinfacht, sofern der oder die Abgeordnete im eigenen Wahlkreis gut etabliert ist. Die Akzeptanz durch die Wählerschaft interessiert dann nur am Rande. Damit sei nicht gesagt, dass jedes dieser Gruppe zuzuordnende Bundestagsmitglied seine Wähler kommunikativ vernachlässigt. Doch seine Legitimation erfolgt nicht wirklich durch die Basis, was die Anreize zur Politik-

---

<sup>77</sup> Als Absicherung ist hier in erster Linie zu verstehen, auf welchem Listenplatz sich der oder die Abgeordnete befindet. Doch auch Absicherungen über andere Partei- und Regierungsfunktionen sind denkbar.

vermittlung stark mindert. Die Abgeordneten werden entsprechend dieser Aufteilung in unterschiedlichem Maße zum Kommunikator im Politikvermittlungsprozess.

### e. Das Europäische Parlament

Die Rolle des EP, als durch direkte Wahlen konstituierte Institution, unterscheidet sich nachhaltig von der der anderen EU-Institutionen. Die Legitimation wird auf direkte Weise alle fünf Jahre untermauert.<sup>78</sup> Zwar sind auch für die Kommission bereits ähnliche Ideen angedacht worden, doch selbst die schwächste Form, in der der Kommissionspräsident ein von den EP-Fraktionen im Wahlkampf benannter Spitzenkandidat sein sollte, den das EP dann zu bestätigen bereit wäre, fand bei der ersten Wahl nach Amsterdam (1999) keine Implementierung.<sup>79</sup> Als die einzige direkt durch die Basis demokratisch legitimierte EU-Institution ist das EP gleichwohl nur deswegen in den Augen der Basis legitimer, weil es eben auch von der Basis durch Wahlen verändert werden kann. Was für die Institution insgesamt eine gefestigte Legitimität bedeutet, das bedeutet für den einzelnen Abgeordneten, dem damit verbundenen Anspruch gerecht werden zu müssen. Er oder sie muss sich daher ständig um Akzeptanz bemühen, um erneut legitimiert zu werden. Bei den meist sehr großen Gebieten, für die einzelne Abgeordnete „zuständig“ sind, lässt sich das jedoch kaum auf die Masse der Bürger beziehen. Vielmehr ist es für den Abgeordneten wichtig, von der eigenen Partei wieder aufgestellt zu werden und zwar auf einem möglichst guten Listenplatz. Diese Partei sorgt dann auch für Wählerstimmen, oftmals auch ohne EU-Themen im Wahlkampf zu verwenden.<sup>80</sup> Der Politikvermittlungsprozess erstreckt sich in diesem Bereich also nur im sehr eingeschränkten Sinne auf die Basis, nämlich auf die Parteibasis.<sup>81</sup> Der einzelne Abgeordnete wird in dieser Hinsicht eingeschränkt zum Kommunikator.

Innerhalb des Europäischen Parlamentes als Institution gibt es jedoch auch Personen, deren hervorgehobene Stellung sie zum Kommunikator werden lässt und dabei die breite Masse als Zielgruppe haben. Dies betrifft die üblichen Sprecherfunktionen, Fraktionsvorstände

---

<sup>78</sup> Vgl. insbesondere Art. 189-201 EGV sowie die Artikel zu den anderen EU-Organen (Art. 189-267 EGV), die die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament regeln.

<sup>79</sup> Nemitz, Paul F.; *Europa-Wahl 1999 – Für die indirekte Wahl des EU-Kommissionspräsidenten*; in Volle, Angelika; Weidenfeld, Werner (Hrsg.); *Europa hat Zukunft: Der Weg ins 21. Jahrhundert*; Bonn 1998; S.77-82 – Für aktuelle Hinweise zur Debatte, siehe Webseite des Konventes, <http://european-convention.eu.int/> (zu Zitierweise und Stand der Webadressen siehe S.292)

<sup>80</sup> vgl. FAZ vom 12.6.1999; *Bürger der Europäischen Union wählen ein neues Parlament: Innenpolitische Themen beherrschten den Wahlkampf / Verhältniswahlrecht in allen Mitgliedstaaten*; Frankfurt 1999; S.1

<sup>81</sup> Einzelne MdEP, die aufgrund ihrer europapolitischen Tätigkeiten Bekanntheitsgrad auf der einen und Akzeptanz auf der anderen Seite erwirkt haben, sind höchst selten. Ausnahmen wie Daniel Cohn-Bendit bestätigen die Regel.

sowie Funktionen im Parlamentspräsidium. Sicherlich findet auch beim EP eine intensive akteur-interne politische Kommunikation statt, etwa mit der Kommission und dem Rat oder auch innerhalb des EP, doch beschränkt es sich nicht darauf. Die Legitimation des EP an sich muss vorwiegend durch seine Funktionsträger erarbeitet werden. Sie müssen mit anderen Entscheidungsebenen um ihren Entscheidungsanspruch ringen, ein Vorgang, der jahrelang recht erfolgreich bewerkstelligt wurde und zu einem merklichen Kompetenzzuwachs des EP geführt hat.<sup>82</sup> Dazu ist jedoch vor allem öffentlicher Druck notwendig, also das Ringen um die Zustimmung der Basis dazu, dass das EP Kompetenzen anderer Institutionen übernimmt. Das häufigste dafür gebrauchte Argument ist die direkte demokratische Legitimation des EP im Gegensatz zur sehr indirekten Legitimation von Rat und Kommission, die sich letztlich ja ebenso mehr Kompetenzen erstritten haben.<sup>83</sup>

Um welche Inhalte geht es dabei? Zur Kompetenzlegitimation gehört beim EP vor allem die allgemeine Akzeptanzförderung des Integrationsprozesses, auf die auch bei der Kommission hingewiesen wurde,<sup>84</sup> da ohne diese Akzeptanz die Legitimation aller EU-Institutionen leidet. Neben diesem Bereich haben die öffentlich wahrgenommenen Personen ein Interesse an Politikvermittlung zur Akzeptanzsteigerung ihrer politischen Inhalte, also *Policy* im Gegensatz zu *Polity* oder *Politics*.<sup>85</sup> Das trifft vor allem auf die Fraktionsvorstände und auf die Sprecher zu, die das europapolitische Bild des interessierten Teils der Bevölkerung zu prägen versuchen. Mit analogen Positionen auf Ebene der Mitgliedstaaten ist jedoch der Wirkungskreis nicht vergleichbar.<sup>86</sup> Der Kreis der Interessierten ist einfach viel zu klein, um eine Breitenwirkung zu haben. Klaus Fischer merkt z.B. an, dass selbst der damalige deutsche Präsident des EP, Egon Klepsch (CDU), „zu den unbekanntesten Politikern in der Bundesrepublik Deutschland [...]“ zählte.<sup>87</sup> Er sieht ebenfalls die wesentliche Rolle darin,

<sup>82</sup> Zum Kompetenzzuwachs des EP im Besonderen (mit zahlreichen Datenvergleichen), siehe Maurer, Andreas; *The legislative powers and impact of the European Parliament*; in *Journal of common market studies*; Oxford 2003; Bd.41, Nr.2, S.227-247(21)

<sup>83</sup> Zum Kompetenzzuwachs der EU im Allgemeinen, siehe Themenausgabe in der Zeitschrift *Governance*; Oxford 2002; Bd.15, Nr.3 DARIN zum Machtzuwachs und Verhältnis zwischen EP und Kommission Majone, Giandomenico; *The European Commission: the limits of centralization and the perils of parliamentarization*; S. 375-392(19) und allgemein zusammenfassend Sbragia, Alberta M.; *Conclusion to special issue on the institutional balance and the future of EU governance: the treaty of Nice, institutional balance, and uncertainty*; S.393-412(19) und zum Kompetenzzuwachs durch den Vertrag von Amsterdam siehe Zbinden, Martin; *Die Institutionen und die Entscheidungsverfahren der Europäischen Union nach Amsterdam*; Bern 1999

<sup>84</sup> siehe Kap. II.2.2.c

<sup>85</sup> zur Unterscheidung zwischen *Politics*, *Polity* und *Policy*, siehe Alemann, v. Ulrich; *Grundlagen der Politikwissenschaft: Ein Wegweiser*; Opladen 1994; S.148

<sup>86</sup> Die Erfahrung zeigt, dass selbst Mitglieder großer Parteien die Führung der eigenen Fraktion im EP nur sehr selten kennen, im Gegensatz zur Bundesebene.

<sup>87</sup> Fischer, Klaus H.; *Bürger und Parteien: Verfahrensweisen deutscher und europäischer Politik*; Schutterwald / Baden 1993; S.197

„daß die europäischen Parlamentarier keine Politik vom Bürger her machen, sondern sich darauf beschränken, die Politik der Bürokraten bei den Bürgern plausibel zu machen,“<sup>88</sup> also im Wesentlichen allgemeines Werben für Europa und seine Politik betreiben.

Angesichts des in der Breite gering vorhandenen Informationsstandes lassen sich hier am ehesten die oben bereits angeschnittenen Step-Flow Theorien anwenden, obgleich dadurch noch nicht die Masse erreicht wird. Unter Berücksichtigung dieser Einschränkung ist zu konstatieren, dass besondere Funktionsträger des EP zwar verstärkt zum Kommunikator im Politikvermittlungsprozess werden, doch mangels Rezipienten dieser Vermittlungsprozess zu selten zum Abschluss gelangt.<sup>89</sup> Das Eigeninteresse am Zustandekommen von Politikvermittlung geht indes über die üblichen allgemeinen Transparenzbemühungen hinaus, es ist wahrscheinlich bei dieser Gruppe von Kommunikatoren das stärkste auf EU-Ebene.

#### **f. Motivationstheoretisches Fazit**

Auf EU und nationaler Ebene werden vor allem Akteure in hervorgehobenen Positionen zum Kommunikator. Dabei stehen allgemeine Ziele im Vordergrund, spezielle Policy-Vermittlung ist eher Mittel zum Zweck. Auf EU-Ebene ist die Motivation am stärksten, für den allgemeinen Integrationsprozess zu werben, auf nationaler Ebene für die allgemeine politische Richtung der Regierung bzw. Opposition. Entsprechend sind nationale Akteure gefordert, mehr appellative und übergreifende Politikvermittlung zu betreiben, als dies bei der EU der Fall ist. Die EU-Institutionen vermitteln regelmäßig eher pro-integrative Inhalte, um ihre Legitimation zu fördern. Politische Details werden auf EU-Ebene oft zwischen den Akteuren sowie zur politischen Elite und Parteibasis vermittelt, kaum aber zur breiten Masse. Nahezu alle hervorgehobenen Akteure haben ein starkes Interesse, innerparteilich Politik zu vermitteln. Die parteienstaatliche Ordnung wirkt sich hier aus, obgleich unterschiedlich stark. Als weiterer Beweggrund zur Politikvermittlung, nun wirklich im definierten Sinne einer Kommunikation zur breiten Basis, erweisen sich Transparenzanforderungen, speziell wenn diese von den Medien gestellt werden. Dies wirkt sich auf die Mitglieder der Parlamente weniger aus, dafür mehr auf die exekutiven Kräfte, also auf die Kommission und besonders auf die nationale Regierung. Paradoxerweise werden folglich gerade die Bereiche, die direkt demokratisch legitimiert werden, weniger motiviert, ihre Politik zu vermitteln, als dies bei den Systemspitzen der Fall ist. Einzig die Abhängigkeit vom direkt gewählten Parlament und die starke Verschmelzung der Parlamentarier mit der Regierungs-

---

<sup>88</sup> ebd. S.194

<sup>89</sup> Näheres zur Rolle der Bürger in Kap.II.3, zu deren bedingter Macht durch ihre Selektionsgewalt siehe S.48

bzw. Oppositionsrolle stellt auf nationaler Ebene einen Ausgleich zu diesem Paradoxon her, was auf EU-Ebene in dieser Art fehlt. Hinzu kommt, dass die auf nationaler Ebene starke Verschränkung der Institutionen mit den Parteien deren Stärke für sie nutzbar macht. Es gibt durch sie einfach mehr Kommunikatoren und zudem eine breite Basis in der Bevölkerung. Auch dies fehlt der EU weitgehend.<sup>90</sup>

### 2.3. Politikvermittlung als Showstück – Selbstdarstellung der Akteure

Ein im vorangegangenen Kapitel nicht untersuchtes Motiv, Politik zu vermitteln, ist die Selbstdarstellung. Der Begriff Selbstdarstellung verweist dabei nicht auf das Gegenteil von Fremddarstellung, also beispielsweise einer Informationsquellendifferenzierung danach, ob Medien über politische Akteure berichten oder die politischen Akteure in den Medien berichten.<sup>91</sup> Vielmehr ist hier die Darstellung des „Selbst“, also der Person oder Charaktereinheit gemeint, die der politische Akteur verkörpert. Dieser wird dabei aus einer Vielzahl an psychologischen sowie politischen Gründen zum Kommunikator, die jedoch im Ergebnis gemeinsam haben, dass die vermittelten Inhalte an Relevanz verlieren und die Darstellung als solche in den Vordergrund tritt. Die Frage ist dabei also nicht mehr, wer zum Kommunikator wird, sondern wie dies geschieht. Relevant ist diese Frage vor allem, weil die Art der Politikvermittlung mittel- oder langfristig Einfluss auf die Qualität der politischen Führung hat.<sup>92</sup> Ohne auf die verschiedenen Theorien im Zusammenhang mit politischem Narzissmus einzugehen,<sup>93</sup> kann auf zwei Ursprünge von Darstellungstendenzen aufgebaut werden: Verstärkte Selbstdarstellung wird nur durch Faktoren bedingt, die entweder beim Akteur selbst liegen oder von außerhalb auf ihn einwirken. Für Letzteres kommen nur andere politische Akteure, die Medien und die Bürger in Frage. Die Antwort, was letztlich die Selbstdarstellung fördert, ermöglicht einen differenzierten Blick auf die nationale und supranationale Entwicklung, genauer, auf das „Wie“ der Politikvermittlung seitens der Kommunikatoren.

---

<sup>90</sup> Die europäischen Fraktionen sind nun mal nur Anhängsel nationaler Parteien. Auch Vereine wie etwa die Europa Union sind nach Mitgliedern viel zu schwach, um ein Gegengewicht darzustellen.

<sup>91</sup> vgl. Baerns, Barbara; *Macht der Öffentlichkeitsarbeit und Macht der Medien*; in Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.); 1987 aaO. S.149

<sup>92</sup> Winterhoff-Spurk, Peter; *Politiker in der Mediengesellschaft: Eine Annäherung aus medienpsychologischer Perspektive*; Winterhoff-Spurk, Peter; Jäckel, Michael (Hrsg.); *Politische Eliten in der Mediengesellschaft: Rekrutierung - Darstellung - Wirkung*; München 1999

<sup>93</sup> vgl. ebd. (ganzer Band)

Für den Sieg der Darstellung über die politischen Inhalte bedarf es bei den drei Beteiligten des Politikvermittlungsprozesses nach dem hiesigen Modell

1. einer Persönlichkeitsstruktur des Akteurs, die dies befürwortet,
2. ggf. Medien, die „Showelemente“ besser verkaufen können als Inhalte,
3. Bürger, die Unterhaltung lieber oder besser aufnehmen, als Informationen.

Zwar werden die letzten beiden Punkte in Kap. II.2.3 und II.2.4 gesondert untersucht, doch leuchtet es auch so ein, dass sich ohne Publikum keine Selbstdarstellung lohnt. Dies ist eine notwendige Bedingung für das beschriebene Phänomen, der Akteur selbst stellt die hinreichende Bedingung dar. Wenn jedoch vorwiegend das Interesse des Publikums entscheidet, gleich ob künstlich erweckt oder aus eigenem Bedarf entstanden, wie stark sich Selbstdarstellung lohnt, dann ist diese auf supranationaler Ebene weitgehend eingeschränkt. Es bedarf keiner empirischen Gegenüberstellung von nationaler und EU-Berichterstattung, um festzustellen, dass die nationale quantitativ eindeutig überwiegt.<sup>94</sup> Folglich ist die Entwicklung zur stärkeren Selbstdarstellung dort auch am größten.

Fraglich ist lediglich, ob eine auf EU-Ebene betriebene stärkere Personalisierung und show-ähnlichere Darstellung ein größeres Interesse von Medien und Rezipienten zur Folge hätte. Gestützt werden solche Vermutungen durch das starke Medieninteresse an entsprechenden Medienereignissen, etwa Gipfeltreffen. Bei diesen steigt jedoch das Interesse vorwiegend durch die anwesenden nationalen Politiker. Auch ist der für die Medien so wichtige Unterhaltungswert bei der Darstellung von nicht zu unterschätzendem Wert für den Politiker, weil dadurch dem vermittelten Informationsgehalt die gleichen „Feel-Good“ Assoziationen zuteil werden, die der Zuschauer von Fernsehunterhaltung gewohnt ist.<sup>95</sup> Ein weiterer Effekt, bei dem Medien die Darstellungsweise der Akteure beeinflussen, sind *Neue Medien*.<sup>96</sup> So ist seit der Verbreitung des Internet zu beobachten, wie viele Politiker sich gerne einen jugendlichen oder modernen Anstrich verleihen möchten, durch eine Präsenz im Netz. Solche neuen Kommunikationswege schärfen laut Schenk und Döbler „das Be-

---

<sup>94</sup> Zeitungsleser und Fernsehnutzer sollten sich beispielsweise nur einmal fragen, wann sie das letzte mal den Namen des Fraktionsvorsitzenden einer großen Partei im Bundestag gelesen bzw. gehört haben und dies damit vergleichen, wann sie den Namen eines Vorsitzenden einer großen Fraktion im EP zuletzt gelesen bzw. gehört haben. Genauer vgl. Sievert, Holger; *Europäischer Journalismus*; Opladen 1998

<sup>95</sup> Dörner, Andreas; *Politik im Unterhaltungsformat. Zur Inszenierung des Politischen in den Bilderwelten von Film und Fernsehen*; in *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bonn 1999; Band 41; S.17 ff.

<sup>96</sup> Darunter sind solche Medien zu verstehen, die aufgrund ihres technologischen Fortschrittes die Zugreifbarkeit und Nutzbarkeit von Informationen entscheidend gegenüber herkömmlichen Medien verbessern. Oft werden dazu digitale und multimediale Medien benötigt. Eine genaue Definition, die hier zu weit führen würde, findet sich auf S.90.

wusstsein der Akteure für Fragen der Darstellung.“<sup>97</sup> Diese Überlegungen sollen indes nicht zu dem Trugschluss führen, die politischen Akteure ließen sich ausschließlich von den Medien leiten. Dabei würde übersehen, dass die Selbstdarstellung mehr als Selbstzweck ist, denn wie sich am Beispiel von Wahlwerbung beobachten lässt, ist die Darstellung der eigenen Person ein effektives Mittel zum Stimmengewinn,<sup>98</sup> also ein wesentliches politisches Anliegen der Akteure.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass Selbstdarstellungstendenzen nach der hier vorgenommenen Analyse auf nationaler Ebene stärker auftreten als auf EU-Ebene. Dies hängt wesentlich mit dem Mangel an Adressaten für EU-politische Themen zusammen. Auch unterschiedliche Inhalte könnten eine Rolle spielen, wobei noch ungeklärt ist, ob personalisiertes und inszenierteres Vermitteln zu qualitativer Verflachung führt und / oder immerhin mehr Menschen mit politischen Ideen in Berührung bringt. Unter anderem mit diesem Thema beschäftigt sich das nächste Kapitel.

## 2.4. Das Komplexitätsdilemma

Der Komplexitätsgrad der zu vermittelnden Ideen und Informationen beeinflusst in entscheidendem Maße die Art und Weise, wie Akteure sie vermitteln. Die Schwierigkeit für jeden Akteur ist dabei, dass die Politikvermittlung immer möglichst simpel sein soll, sofern damit eine breitere Zielgruppe angesprochen werden soll. Problemlösungen finden die breiteste Zustimmung, wenn jeder, ungeachtet der Vorbildung zum Thema, die vorgetragenen Lösungen als solche versteht und akzeptieren kann. Das Dilemma ergibt sich aus der stetig wachsenden Komplexität der gestellten Probleme. Globalisierungstendenzen, langfristig gewachsene Systeme mit ihrer Inflexibilität und Unüberschaubarkeit sowie gewachsene Ansprüche in der Gesellschaft, diese und andere Faktoren führen dazu, dass die von der Politik zu lösenden Probleme immer komplexer werden, ohne dass deswegen die Gesellschaft mehrheitlich aus Experten bestünde. Im Gegenteil: Mit der Diversifizierung und Kommerzialisierung der audiovisuellen Medien ist der Anteil der Bürger, die neben der Unterhaltung nur noch wenig erreichbar sind, stark gestiegen. Für immer komplexere Probleme müssen also immer simplere Lösungen vermittelt werden – ein schwer zu lösendes Dilemma.

---

<sup>97</sup> Schenk, Michael; Döbler, Thomas; *Politische Kommunikation – Soziologische Perspektiven*; in Jarren; Sarcinelli; Saxer (Hrsg.); 1998 aaO; S.146

<sup>98</sup> Szyszka, Peter, 1994 aaO.

Ein Blick auf die Hintergründe dieses Komplexitätsdilemmas lohnt sich. Klaus Schönbach beschreibt eine wachsende Wissenskluft,<sup>99</sup> die dadurch entsteht, dass gerade diejenigen, deren Informationsstand gering ist, langsamer oder weniger neue Informationen aufnehmen. Hinzufügen könnte man auch ein unterschiedliches Interesse an neuen Informationen – wer sehr gut informiert ist, ist meist allgemein sehr interessiert an neuen Informationen, wer sich allgemein wenig für Politik interessiert, ist auch schlechter informiert und wird dies auch künftig bleiben. So wird der Informationsstand derjenigen immer größer, die viel wissen, und derjenigen immer kleiner, die wenig wissen. Mit der wachsenden Wissenskluft wächst auch das Problem der Politikvermittlung, mit zwingend komplexeren Lösungsvorschlägen eine Mehrheit der Gesellschaft zu erreichen. Ulrich Sarcinelli verweist in diesem Zusammenhang auf die für demokratische Politikvermittlung ohnehin notwendige Pluralität von Komplexitätsgraden:<sup>100</sup> „Politikvermittlung muss einen abgestuften Differenzierungsgrad aufweisen, also ein differenzierendes Anspruchsniveau haben, um unterschiedliche Adressaten und ‚Teilöffentlichkeiten‘ (Franz Ronneberger) zu erreichen.“ Das bedienen der einzelnen Teilöffentlichkeiten erlaubt dabei immerhin eine erfolgreiche Politikvermittlung, unterstützt jedoch weiterhin den o.g. Effekt einer auseinandergehenden Wissensschere. Mit anderen Worten erreicht der politische Akteur nur noch mit den simpleren Informationen die Masse, die komplexeren werden zunehmend elitär vermittelt. Das Komplexitätsdilemma wird also nicht gelöst sondern umgangen.

Da indes gerade solche politischen Probleme komplex sind, die in sehr großen, gewachsenen und auch verflochtenen Systemen gesteuert werden, die global oder zumindest international sind, ist die EU von diesem Dilemma stärker betroffen als ihre Nationalstaaten. Schlimmer noch: Dort, wo die Problemstellungen einfacher sind, interessiert sich nicht einmal eine elitäre Minderheit für die Lösung, sofern sie nicht betroffen ist, wie z.B. bei einer Frage der Art: Müssen auch italienische Mofas einen Geschwindigkeitsmesser besitzen? Sicherlich, es gibt derartige Fragestellungen sowohl auf nationaler als auch auf supranationaler Ebene. Sie umfassen den großen Teil der wenig umstritten und wenig bekannten Entscheidungen der Parlamente. Doch können die nationalen Akteure fast täglich den Bürgern wichtige und gleichsam vermittelbare Probleme als Ausgleich bieten, die zudem vertrauteren Strukturen entspringen. Auf EU-Ebene wächst dies erst mit den zunehmenden Kompetenzen.

---

<sup>99</sup> Schönbach, Klaus; *Politische Kommunikation – Publizistik- und kommunikationswissenschaftliche Perspektiven*; in Jarren; Sarcinelli; Saxer (Hrsg.); 1998 aaO.; S. 126ff.

<sup>100</sup> Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.); 1987 aaO. S. 23

Die zunehmende Globalisierung politischer Fragestellungen sorgt allerdings auch dafür, dass mehr und mehr politische Probleme zumindest teilweise auf EU-Ebene gelöst werden müssen. Ein solches Politikfeld stellt auch die in Kap. III beispielhaft untersuchte Informationsgesellschaft dar. Politische Entscheidungen zu diesem Politikfeld können von vielen Menschen kaum sinnvoll bewertet werden, insbesondere soweit dazu das technische Hintergrundwissen fehlt. Hierbei handelt es sich also um ein Politikfeld, in dem das Komplexitätsdilemma nicht etwa auf Desinteresse zurückzuführen ist, sondern darauf, dass sich in sehr kurzer Zeit bestimmte technische Kenntnisse vom Expertenwissen zum Allgemeingut gewandelt haben – wobei einige Gesellschaftsgruppen diesen Wandel nicht mitvollzogen haben. Die Politik hat dabei schnell reagiert und exakt gemäß den hier beschriebenen Komplexitätsanforderungen gehandelt: Auf allen Ebenen wurde und wird die Informationsgesellschaft offen gefördert, dabei wird allerdings nur eine sehr kleine Teilöffentlichkeit mit den Details konfrontiert, wie dies geschehen soll. Doch dazu mehr in Kap. III.

Schließlich bleibt die Möglichkeit, wie in Kap. II.2.3 angedeutet, Politikvermittlung von ihren Inhalten weitgehend zu befreien. Positiv interpretiert bedeutet dies, dass dem Bürger eine Persönlichkeit oder etwa die Ideale einer Partei vermittelt werden, die ihm zusagen sollen und über die sich die Qualifikation, Sachfragen im Sinne des Bürgers zu entscheiden, indirekt ableiten lässt. Negativ interpretiert bedeutet das, dass der Versuch zunehmend unterbleibt, dem Bürger wirklich sachpolitische, qualitative Unterscheidungsmerkmale zu vermitteln und damit auch seine Wahlmöglichkeit eingeschränkt wird. Ob somit nur der Schein funktionierender Politikvermittlung gewahrt wird, oder ob auf diese Weise überhaupt noch einer breiten Masse Politik vermittelt werden kann, hängt von der Interpretationsweise ab. Jedoch wurde im vorangegangenen Kapitel bereits festgestellt, dass sich stark darstellungsorientierte Politikvermittlung eher für die nationalen Bühnen eignet.

Alles lässt sich also nicht in jedem Komplexitätsgrad vermitteln, manches wird mancher Teilöffentlichkeit kaum mittelbar sein. Einerseits sind Personalisierung, Niveauabsenkung und / oder Unterhaltungselemente zweifellos Mittel zur erfolgreicherer Politikvermittlung. Andreas Dörner meint dazu:<sup>101</sup>

*„So wäre die oft blutleere Europa-Thematik über eine verstärkte Berücksichtigung von Unterhaltungsangeboten aus anderen EU-Ländern mit Leben zu füllen, indem uns die Alltagswelten aus den Nachbarstaaten anschaulich nähergebracht werden.“*

Andererseits bleibt zu bezweifeln, dass ähnliche Strategien erfolgreich wären, wenn es um abstraktere Fragestellungen wie etwa der Ausdifferenzierung des Subsidiaritätsprinzips ginge.

---

<sup>101</sup> Dörner, Andreas; 1999 aaO. S.25

Fest steht, dass das Komplexitätsdilemma ein Problem der Politikvermittlung ist, das mit der zunehmend auseinanderklaffenden Wissensschere weiter wachsen wird und nicht ohne weiteres durch „Showelemente“ aufgelöst werden kann. Es stellt sich auf nationaler, jedoch eben besonders auf supranationaler Ebene. Für Letztere gleicht sich die Intensität des Problems der auf nationaler Ebene an, mit zunehmenden Kompetenzen und vermehrtem Einzug der EU in die alltägliche politische Wahrnehmung der Bürger.

## **2.5. Kommunikative Herausforderung und Kompetenz der Akteure auf EU- und Bundesebene**

Politikvermittlung ist das Fundament fast jeder Legitimations- und Akzeptanzsicherung – ohne sie kann insbesondere in demokratischen Systemen kein politischer Akteur bestehen. Die Herausforderungen der Akteure sind damit theoretisch klar gezeichnet, obgleich sie in unterschiedlichem Ausmaß zutreffen. Jeder Politiker, jede Institution muss entsprechend der ausgeübten Funktion sich der Mittel zur Politikvermittlung bedienen, die die eigene Akzeptanz und Legitimation sicherstellen. Dies gilt auf nationaler wie auf supranationaler Ebene, allerdings bei völlig unterschiedlichen Mitteln und Zielgruppen.

Die Systemträger haben ein hohes Interesse daran, der Basis ihre Politik zu vermitteln. Die Basis hingegen muss schon geschlossen auftreten, etwa bei Wahlen oder in Verbänden, möchte sie mit Aussicht auf Erfolg den Systemträgern politische Belange vermitteln. Daraus folgt die hohe Wahrscheinlichkeit einer Einbahnstraße der Kommunikationswege, also die bei Sarcinelli beschriebene monodirektionale Politikvermittlung von oben nach unten.<sup>102</sup> EU und Nationalstaat unterscheiden sich dabei durch ihre Entfernung, ihre Vertrautheit und ihre unterschiedliche Vertretungsdichte. Sechs mal mehr Bundestags- als Europaabgeordnete vertreten pro Einwohner die Bürgerbelange,<sup>103</sup> und das in einem der Basis seit Jahrzehnten vertrauten System und auf deutschem Boden. Die Herausforderung ist folglich auf EU-Ebene wesentlich größer, wobei oben bereits angesprochen wurde, dass sich der stetige Zuwachs an Kompetenzen und die damit einhergehende Normalisierung der EU als politisch handelndem Akteur ausgleichend auswirkt.

---

<sup>102</sup> Sarcinelli, Ulrich; 1987 aaO. S.21

<sup>103</sup> 598 MdB verteilen sich normalerweise auf das Bundesgebiet (vgl. § 1 BWahlG), gegenüber heute und künftig 99 MdEP (vgl. Art. 190 Absatz 2 Unterabsatz 1 EGV, sowie für den Zeitraum nach der Erweiterung Artikel 2 der *Protokolle zum Vertrag von Nizza*)

Eine weitere Herausforderung, die sich aus den vorangegangenen Analysen ergibt, ist die Diversifikation der kommunizierenden Personen. Wenn immer die selben Personen, vorwiegend in hervorgehobenen Positionen, zum Kommunikator werden, dann besteht eine höhere Gefahr von Systemegozentrik, bei der diese Kommunikatoren beginnen, mehr über- und miteinander zu kommunizieren, als in Richtung Basis.<sup>104</sup> Die Wirkung einer gewissen Abgehobenheit steigt. Andererseits lässt sich so Vielstimmigkeit vermeiden, eine geschlossene Linie wahren. Ungesteuerte Diversifikation könnte also statt Bürgernähe Bürgerverwirrung bewirken. Da die EU mehr Nachholbedarf in puncto Bürgernähe als beispielsweise die Bundespolitik hat, stellen sich die hierin liegenden Chancen und Risiken auch mehr für die EU, vor allem für das EP und seine direkt gewählten und doch wenig bekannten Funktionsträger. Einher geht dieser Punkt mit der Tatsache, dass seitens der Medien die Systemspitzen am stärksten gefordert und durchleuchtet werden, nicht etwa die direkt gewählten Parlamente. Strategien, die dies ausnutzen, sind bekannt. So sollten gute Nachrichten vor allem von den Systemspitzen überbracht werden, für schlechte müssen sich Stellvertreter oder in der Hierarchie niedriger stehende Funktionsträger finden. Die Diversifikation dürfte jedoch in vielen Fällen nur auf bundesdeutscher Ebene ein Thema sein, da auf EU-Ebene die Akteure ohnehin zu unbekannt sind.

Auch die Inhalte der Politikvermittlung stellen Herausforderungen dar. Verständlich ist, dass jeder Akteur die ihm eigenen allgemeinen Grundrichtungen am stärksten vermittelt, also z.B. Oppositions- bzw. Regierungsrollen oder auch den Allgemeinnutzen europäischer Integration. Nur so kann in der unüberschaubaren Masse an Informationen, die auf die Basis einströmen, ein schlüssiges Gesamtbild zu den einzelnen Akteuren entstehen. Das Ergebnis ist insofern vergleichbar mit einer Fernsehserie: Wer ein paar Folgen verpasst, muss dennoch noch alles schnell wieder zuordnen können. Die Herausforderung besteht also darin, jede zu vermittelnde Einzelinformation in ein schlüssiges Gesamtmuster zu fügen – oder zu pressen, wenn es einmal nicht gut passt – damit die bei der Basis ankommende zufällige Auswahl von Fragmenten immer noch das gewünschte Gesamtbild ergeben. Hier muss also mit langfristig aufgebauten Bildern („Images“) gearbeitet werden. Schließlich nimmt nur der kleinste und elitärste Teil der Basis täglich ein annähernd vollständiges Bild auf. Wie oben beschrieben<sup>105</sup> ist ein derart langfristig erzeugtes Bild dann wichtiger als die vermeintlichen Realitäten.

---

<sup>104</sup> vgl. Jäckel, Michael; *Die Krise der politischen Kommunikation. Eine Annäherung aus soziologischer Perspektive*; in Winterhoff-Spurk, Peter; Jäckel, Michael (Hrsg.); 1999 aaO. S.33

<sup>105</sup> vgl. Kap. II.II.2.1, S.18

Die wohl größte Herausforderung an alle Akteure stellt das in Kap. II.2.4 untersuchte Komplexitätsdilemma dar. Zumindest die an der Macht befindlichen Akteure müssen schließlich Lösungen vermitteln, die sie auch implementieren können, ohne damit allzu negative Fakten zu schaffen. Sie können also nicht endlos vereinfachen. Opposition und Stellen, die zu dem jeweiligen Thema keine Entscheidungskompetenz besitzen, haben es bisweilen leichter. In jedem Falle muss den vielen Teilöffentlichkeiten in unterschiedlichen Komplexitätsgraden ein und dieselbe Problemlösung vermittelt werden. Der oben beschriebene Anstieg der Komplexität der Problemstellungen, insbesondere auf EU-Ebene, gepaart mit der zunehmend auseinanderklaffenden Wissensschere, erhebt das Komplexitätsdilemma zur größten Herausforderung der Politikvermittlung.

Die kommunikative Kompetenz, die notwendig ist, um dieser Herausforderung entgegenzutreten, ist nicht einfach zu ermitteln. Sicherlich ist es wichtig, kommunikative Grundregeln einzuhalten, also etwa mit wenigen Fremdworten die Sachverhalte in kurzen Erklärungen und mit kurzen Sätzen auf den Punkt zu bringen. Doch lassen sich so kaum die oft vorhandenen vielschichtigen Abhängigkeiten aufzeigen und vermitteln, oder gar etwaige Wissenslücken schließen, wie sie im Politikbereich der Informationsgesellschaft zu erwarten sind. Effektiv sind Programmnamen, die eine Vielzahl von Maßnahmen unter einem möglichst griffigen Namen zusammenfassen und die sich selbst wiederum, wie oben beschrieben, in das Grundmuster der Handlungsweise des agierenden Akteurs einfügen lassen. In der Folge kann immer der Programmname als Ersatz für viele Details verwendet werden und nur wer sich wirklich dafür interessiert, wird mit Erklärungen zu einzelnen Schritten konfrontiert. Noch pauschaler ist der Ansatz, den Namen einer Institution, Partei oder Person so eng mit einem Thema oder einer Grundrichtung zu verknüpfen, dass der Bürger die Inhalte selbst damit assoziiert, ohne dass diese im Einzelnen erklärt werden müssen. So entstandene Schlagwörter müssen wiederum nur wenigen Politikeliten und Interessenten aufgeschlüsselt werden. Beispiele wären die Verwendung von Begriffen wie „grüne Wirtschaftshilfe“ oder „das Finanzsystem Kohl“. Das letzte Beispiel zeigt, dass diese Vermittlungsstrategie auch geeignet ist, um die Schwächen des Gegners zu vermitteln. Wie in Kap. II.2.4 erörtert, wird dadurch die Komplexität des zu Vermittelnden nicht gelöst, sondern nur umgangen. Die Identifikation zwischen Themen und Personen bzw. Institutionen kann auch mit steigender entsprechender Selbstdarstellung einhergehen, sofern diese Personen und Institutionen einen Vorteil in der Identifikation sehen und diese fördern wollen. Verstärkte Selbstdarstellung muss folglich nicht immer ein Phänomen aus dem Bereich des Narzissmus sein, sondern ggf. ein Versuch, dem Komplexitätsdilemma zu begegnen.

Auf nationaler und supranationaler Ebene wird also gleichermaßen mit der Vermittlung grundlegender Bilder gearbeitet. Dass in Deutschland die Parteien zunehmend auch die

gängigen Bilder der jeweiligen Konkurrenz übernehmen, dass also diese Bilder sich nicht mehr ohne weiteres in die Kategorien „links“ und „rechts“ einordnen lassen, unterstreicht diese Vorgehensweise mehr, als es sie widerlegt. Man kann eher davon ausgehen, dass die Parteien und ihre Vertreter darum ringen, das Bild mit den größten Erfolgsaussichten, nämlich das der „Mitte“, zu vermitteln. Auf EU-Ebene findet zwischen den Institutionen und zwischen den Fraktionen ein ähnlicher Kampf statt. Hier soll möglichst jede vermittelte Information zeigen, dass die Akteure im Sinne der Bürger handeln, dass diese etwas von der EU und besonders der jeweiligen Institution haben. Hintergrund dieser intensiven Legitimationsbemühung ist das noch junge und dynamische Machtgefüge dieser Institutionen, im Gegensatz zu den etablierten und wesentlich stabileren Kompetenzgrenzen auf nationaler Ebene. Letztere müssen sich kaum ihrer Kompetenz versichern, sie können Sachthemen in den Vordergrund stellen.

Die kommunikative Kompetenz der politischen Akteure besteht also darin, entsprechend ihrem Aktionsradius die Mittel der Politikvermittlung zu variieren. Dabei wird appellative und informative Vermittlung in ihrer Komplexität, ihren Inhalten und Übermittlern dem jeweiligen Ziel angepasst. Für die EU stellt die Zielgruppengröße mit den vielen verschiedenen Sprachen und den sozio-politischen Differenzen eine enorme Schwierigkeit bei der Arbeit dar. Auch die Intensität der Kommunikation einzelner Institutionen ist unterschiedlich, obgleich auf hohem Niveau. Wie gezeigt, hängt der Druck zur Politikvermittlung unter anderem auch vom Interesse der Basis bzw. der Medien ab. Daraus ergibt sich, dass die Herausforderung für Akteure der EU noch größer ist; den nationalen Akteuren wird die Vermittlung gewissermaßen vereinfacht. Mehr dazu in den folgenden Kapiteln II.3 und II.4.

### 3. Die Bürger als Rezipienten EU- und bundespolitischer Informationen

Im Folgenden wird die Rolle des Bürgers als Rezipient der vermittelten politischen Informationen untersucht. Insbesondere interessiert dabei der Wert der Politikvermittlung für den Bürger und sein daraus resultierendes Verhältnis zu den politischen Akteuren. Eine gute Zusammenfassung theoretischer Überlegungen dazu, ob Bürger eher aktive oder passive Teilnehmer politischer Kommunikation sind, liefert Barbara Pfetsch,<sup>106</sup> wobei sie eine mangelnde empirische Überprüfbarkeit des Themenkomplexes herausstellt. Hier soll der Zugang zur Rolle des Bürgers bewusst aus der Perspektive des Bürgers selbst erschlossen werden, nicht etwa aus der der politischen Akteure. Der von Habermas 1962 attestierte „*Strukturwandel in der Öffentlichkeit*“ und einhergehende Fragen der Rolle der Bürger im Staat werden nur am Rande berührt, nur soweit dies Rückschlüsse auf die Rolle der Bürger im Prozess der Politikvermittlung gestattet.<sup>107</sup> Dabei soll kein idealtypisch partizipierender Bürger unterstellt werden. Als Ausgangsdefinition des Bürgers wird, analog zu den Akteuren, ein eigennutzmaximierender Ansatz verfolgt, das Bild des Homo oeconomicus zugrunde gelegt.<sup>108</sup> Die so beschriebene Rolle der Bürger im Politikvermittlungsprozess dient als Grundlegung für die weiteren hiesigen Untersuchungen.

#### 3.1. Politikvermittlung als demokratische Entscheidungshilfe der Bürger?

Die Funktion der Politikvermittlung wurde aus Sicht der Akteure im Bereich der Legitimation und Akzeptanzsicherung ihres Handelns bzw. ihrer Macht gesehen.<sup>109</sup> Was indes ist aus der Sicht der Basis ihre Funktion? Dazu können die Aufgaben der Bürger im System Hinweise liefern, also vor allem Wahlen, politische Willensbildung und Verfassungstreue. Diese setzen jedoch individuelle politische Entscheidungen voraus. Diese politischen Ent-

---

<sup>106</sup> Pfetsch, Barbara; *Bürger – Publikum*; in Jarren, Sarcinelli, Saxer (Hrsg.) 1998 aaO.; S.406ff

<sup>107</sup> vgl. Habermas, Jürgen; *Strukturwandel in der Öffentlichkeit*; Frankfurt M. 1962 oder Dahrendorf, Ralf; *Aktive und passive Öffentlichkeit. Über Teilnahme und Initiative im politischen Prozess moderner Gesellschaften*. in Langenbucher, Wolfgang R. (Hrsg.); *Politische Kommunikation - Grundlagen, Strukturen, Prozesse*; Wien 1993 besonders S. 49

<sup>108</sup> vgl. S.6

<sup>109</sup> vgl. Kap. II.2.1

scheidungen werden auf Grundlagen gefällt, die wesentlich durch Politikvermittlung beeinflusst werden.

Der Bürger als Basis des politischen Systems lebt in eben diesem System und ist damit auch ein Teil desselben. Folglich gibt es eine Vielzahl von Quellen, die die Gesamtheit des Systemabbildes im Kopf des Bürgers ergeben, manche bewusst vermittelt, manche nicht.<sup>110</sup> Demnach wäre alles politische Kommunikation, nicht Politikvermittlung, was irgendwie in einen Zusammenhang mit zu erwartenden oder vergangenen politischen Entscheidungen gebracht werden kann. Z.B. waren die DM-Geldscheine im Jahre 2001 politische Kommunikation, da ihre Tage seit Maastricht gezählt waren; die neuen Euronoten ebenso, da sie für eine große politische Veränderung in Europa stehen.<sup>111</sup> Ähnliches könnte man von Aktienkursen, Telefonrechnungen, einem Stau, einem Wohngeldantrag, einem Frisörgespräch oder fast allen Dingen sagen, die die Bürger täglich umgeben. Im weitesten Sinne werden dem Bürger durch all diese Dinge politische Informationen zugeführt. Ein Teil dessen mag auch von Teilen der Systemspitze bewusst initiierte Politikvermittlung sein, bei der sie sich bestimmter Umstände als Medien bedient. Doch bleibt vor allem der unterschiedliche Einfluss auf das Gesamtbild, der Anteil an der Meinungsbildung zu klären.

Was bestimmt demnach die Meinungsbildung des Bürgers, woraus speist er zu welchem Anteil seine Politikbilder? Wenn man die persönlich erfahrbaren und die medial vermittelten Einflüsse trennen könnte, ließen sich hieraus Erkenntnisse über die genauere Funktion der Politikvermittlung ziehen. Man könnte aufgliedern zwischen

1. unbeabsichtigter oder gebilligter, faktischer Kommunikation von Politik,
2. faktischer Politikvermittlung, bei der die Politik mit der Absicht Fakten geschaffen hat, dass die Menschen diese im Alltag erfahren sollen und
3. medialer und damit im obigen Sinne programmatischer Politikvermittlung.

Man könnte die verschiedenen Erfahrungsmuster der Bürger untersuchen und damit auch die Frage beantworten, welchen Einfluss Politikvermittlung an welcher Stelle hat. Allerdings lässt sich spätestens seit der Popularisierung des Fernsehens eine solche Trennung nicht mehr seriös durchführen. Zu hoch ist dafür der Wirklichkeitsgrad des bewegten, vertonten und teilweise sogar live geschalteten Mediums. In der Medienwissenschaft geht man davon aus, dass durch die Echtheit des Fernsehens parasoziale Bindungen zwischen Politikern und Bürgern entstehen können, ähnlich einer realen zwischenmenschlichen Bezie-

---

<sup>110</sup> vgl. Sarcinelli, U.; 1987 aaO, S.19

<sup>111</sup> bezieht sich auf die Einführung des Euro-Bargeldes am 1. Januar 2002

hung.<sup>112</sup> Wo mediale Realitäten dermaßen zu Realitäten werden, ist eine Differenzierung kaum möglich. Selbst solide fundierte Versuche dazu, etwa der von Jens Wolling,<sup>113</sup> müssen immer von Aussagen der Bürger selbst, also ihrer Selbsteinschätzung ausgehen, doch ist diese letztlich durch die medialen Erfahrungen verwässert. Diese methodologische Problematik lässt sich in keiner Studie und keinem Experiment wirklich auflösen.<sup>114</sup> Da sich kaum bei einer repräsentativen Menschenmenge der gesamte politische Erfahrungsraum untersuchen ließe, müssen die Wirkungen auf den Bürger leider als Ganzes bewertet werden. Allenfalls die umgekehrte Fragestellung, also nicht die der Wirkung auf den Bürger, sondern die seiner Rezeptionsbereitschaft kann eine gewisse Differenzierungshilfe leisten. Der hier zugrunde gelegten Handlungsökonomie zufolge, vollzieht sich die Informationsbeschaffung der Bürger durch eine Selektion nach Aufwand-und-Nutzen-Abwägungen.<sup>115</sup> Dies deckt sich mit einer Untersuchung von Cornelia Eisenstein, die das persönliche Umfeld der Menschen, sogenannte „*strong ties*“, als bedeutsame Informationsquelle anführt.<sup>116</sup> Doch auch diese und andere Veröffentlichungen unterstreichen dabei immer deutlicher die Rolle der Massenmedien als kostenarme und alltägliche Informationsquelle und politische Begegnungsstätte,<sup>117</sup> was die ganzheitliche Bewertung der Politikvermittlung erzwingt.

Politische Entscheidungen der Bürger basieren auf einer Vielzahl von Faktoren, angefangen bei langfristigen Bindungen und Tendenzen, über persönlich erfahrene Politikauswirkungen bis zu medial vermittelten politischen Bildern, ohne dass diese beispielhaften Gruppen vollständig disjunkt wären. Die verbleibende Frage ist, ob die Bürger auch ohne Politikvermittlung demokratisch entscheiden könnten und falls ja, ob dies gleich schwierig, bzw.

---

<sup>112</sup> Gleich, Ulrich; *Parasoziale Bindungen zu Politikern?*; in Winterhoff-Spurk, Peter; Jäckel, Michael (Hrsg.); 1999 aaO. S 151 ff. oder Schramm, Holger; Hartmann, Tilo; Klimmt, Christoph; *Desiderata und Perspektiven der Forschung über parasoziale Interaktionen und Beziehungen zu Medienfiguren*; in *Publizistik*, Jg. 47; Wiesbaden 2002; S. 436 - 459

<sup>113</sup> Wolling, Jens; *Politikverdrossenheit durch Massenmedien?: der Einfluß der Medien auf die Einstellungen der Bürger zur Politik*; Opladen 1999, insbes. Differenzierungsmodell S.93ff

<sup>114</sup> Diskussion zum Problem und Versuch der Minimierung z.B. bei Lenart, Silvo; *Shaping political attitudes: the impact of interpersonal communication and mass media*; California 1994 S.49 ff.

<sup>115</sup> zum hier zugrunde gelegten Rational Choice Ansatz siehe S.6

<sup>116</sup> Eisenstein, Cornelia; *Meinungsbildung in der Mediengesellschaft: eine theoretische und empirische Analyse zum multi step flow of communication - Reihe Studien zur Kommunikationswissenschaft*; Opladen 1994 S.283

<sup>117</sup> ebd. oder Marcinkowski, Frank in zahlreichen Veröffentlichungen, z.B. *Politikvermittlung durch das Fernsehen: Politiktheoretische und konzeptionelle Grundlagen der empirischen Forschung*; in Jarren, Schatz, Weßler (Hrsg.); 1996 aaO. oder ders. *Massenmedien und Politikinhalte: Empirische Fallstudie auf einem unterbelichteten Forschungsfeld*; Duisburg 1998 oder Holtz-Bacha, Christina; *Ablenkung oder Abkehr von der Politik? - Mediennutzung im Geflecht politischer Orientierungen*; Opladen 1990 oder Holtz-Bacha, Christina; Kaid, Lynda Lee (Hrsg.); 1993 aaO. oder sehr umfangreiches Material, jedoch leider keine EU-Perspektive bei: Kamps, Klaus; *Politik in Fernsehnachrichten: Struktur und Präsentation internationaler Ereignisse – Ein Vergleich*; Baden-Baden 1999; hier besonders Kap. 3

mit ähnlichen Ergebnissen vonstatten ginge. Wenn also hypothetisch der Informationsgehalt der Politikvermittlung eliminiert wird, was bleibt dem Bürger für seine Entscheidungen? Kann der Bürger auch ohne mediale Politikvermittlung demokratische Entscheidungen sinnvoll treffen? Dann verblieben lediglich die Informationen als Entscheidungsgrundlage, die sich aus direkten Erfahrungen des Bürgers ergäben, also aus seiner Mikrosphäre. Warum sollte dies nicht ausreichen, um demokratische Entscheidungen zu treffen? In allen direkt einen bestimmten Menschen betreffenden Belangen wäre sicherlich sogar eine „reine“ Information zu konstatieren, unbeeinflusst von medial gestreuten Querinteressen. In allen anderen, gemeinschaftlicheren Belangen fehlte jedoch der dringend benötigte Kommunikationsweg, um überhaupt eine solche Gemeinschaft zu erzeugen. Die Makrosphäre könnte kaum erfasst werden. Die zentralen Probleme der vergangenen Jahrzehnte und Jahrhunderte, also Krieg und Frieden, Umwelt und Wirtschaft, Forschung und Gesundheit, Soziales und vieles mehr, alle diese könnte wohl niemand auf das reduzieren, was der einzelne Bürger direkt in seiner Umgebung erfährt. Solange demokratische Entscheidungen eines Bürgers auch Konsequenzen für andere haben, kann es nicht nur darum gehen, ob der entscheidende Bürger mikrosphärische Vorteile durch seine Entscheidung sieht. Damit sei nicht der Illusion Vorschub geleistet, politische Entscheidungen des Bürgers sollten selbstlos sein, im Gegenteil: Durch das Erkennen des Gemeinwohles soll das langfristige mikrosphärische Wohl des entscheidenden Bürgers für diesen sichtbar gemacht werden. Schließlich wird seine Mikrosphäre ja langfristig durch die Makrosphäre geprägt. Eben diese Verdeutlichung geht ausschließlich durch Kommunikation innerhalb der Gemeinschaft und zwischen den Ebenen. Bedingt durch die Ordnung dieses Kommunikationsprozesses führt dies zurück zur Politikvermittlung von oben nach unten.

Was also muss Politikvermittlung erfüllen, um wirklich Entscheidungsgrundlagen für die Basis zu liefern? In dem gerade beschriebenen Kommunikationsprozess muss die Systemspitze der Basis neue Informationen vermitteln. Diese Informationen kann sie selbst beschaffen, erforschen oder erhalten. Das bedeutet, dass die Systemspitze natürlich auch Informationen annehmen muss, etwa von anderen Staaten, Institutionen und Medien oder einzelnen Bürgern. Sonst ist die oben beschriebene Funktion nicht vollständig erfüllt. Die vermittelten Informationen können dabei helfen, Entscheidungen zu treffen, doch auch neue Entscheidungen fordern und für neue Themen sensibilisieren. Letzteres wird aus Sicht der Akteure gemeinhin als *Agenda-Building*<sup>118</sup> bezeichnet, wobei dies auch ein für den Bürger wenig förderliches Ablenkungsmanöver bedeuten kann. Die so der Basis zur Verfügung gestellten Informationen können dann ergänzend zu den eigenen Politikerfahrungen bei

---

<sup>118</sup> nicht zu verwechseln mit dem Begriff Agenda-Setting, der sich auf die Medienmacht bezieht. vgl. Jarren, Otfried; Sarcinelli, Ulrich; Saxer, Ulrich (Hrsg.) 1998 aaO. Lexikon S.635

politischen Entscheidungen, also vor allem Wahlentscheidungen, genutzt werden – soweit der Anspruch.

Ob jedoch in Wirklichkeit die aus Eigeninteresse der Akteure selektierten und unter Umständen manipulierten Informationen das Urteilsvermögen der Basis erweitern oder eher einschränken, hängt von folgenden Faktoren ab:

1. Grad der Selektion und Manipulation, auch bestimmt durch den Einfluss von Kontrollorganen, politischen Gegnern und Medien
2. Grad der Selektion und Manipulation der Medien, auch bestimmt durch den Einfluss von Kontrollorganen und der Konkurrenzsituation (vgl. Kap. II.4.1)
3. Grad der Mündigkeit der Bürger, Informationen korrekt einzuordnen, zu selektieren, die Quellen zu variieren etc.

Demnach steigt oder fällt der Wert der Politikvermittlung in einem politischen System abhängig von den *checks and balances* auf den ersten beiden Ebenen, Akteure und Medien sowie abhängig von der Informationsmündigkeit auf der Ebene der Basis. Bei den demokratischen Systemen in Mitteleuropa sollten ausreichende Balancen existieren, allerdings geben die andauernden Konzentrationen einiger Medienkonzerne<sup>119</sup> und die Eingangs bereits erwähnte Weitung der Wissenskluft im Zusammenhang mit dem Komplexitätsdilemma<sup>120</sup> Anlass zur Sorge. Obwohl also die Politikvermittlung eindeutig eine wesentliche demokratische Entscheidungshilfe darstellt, ohne die unsere Gesellschaften kaum in ihrer Größe bestehen könnten, spricht somit einiges für einen auf hohem Niveau fallenden Wert der Politikvermittlung als demokratische Entscheidungshilfe.

### **3.2. Das Verhältnis zwischen Bürgern und Akteuren auf den verschiedenen Ebenen**

Die politischen Entscheidungsträger, sofern sie Politik vermitteln, sind der Basis heute vor allem aus dem Fernsehen bekannt. Fälle, in denen Bürger die Akteure persönlich kennen oder Kontakt zu ihnen haben, sind zahlenmäßig weit unterlegen. Statt dessen kann ein anderes Phänomen beobachtet werden, nämlich die quasi-natürliche Einbeziehung des medialen Kontaktes in den realen Erfahrungsraum des Bürgers, ausgelöst durch die wiederholte au-

---

<sup>119</sup> Als Stichworte lassen sich hier Namen wie Leo Kirch und Rupert Murdoch nennen. Einen eher journalistischen aber umfassenden Beitrag dazu leistet Radtke, Michael; *Außer Kontrolle: Die Medienmacht des Leo Kirch*; Bern 1994

<sup>120</sup> vgl. Kap. II.2.4

diovisuelle Begegnung im Fernsehen. Oben wurde in diesem Zusammenhang bereits auf die Forschung von Uli Gleich verwiesen.<sup>121</sup> Er beschreibt, wie das natürliche Bedürfnis des Menschen nach emotionaler und sozialer Partizipation und Orientierung durch die Auftritte von Politikern im Fernsehen befriedigt werden kann.<sup>122</sup> Die scheinbare Vertrautheit des Politikers befördert ihn realistisch ins Wohnzimmer der rezipierenden Masse, Interesse und Spannung sind themen-unabhängig gewährleistet. Diese Effekte steigern sich mit der Häufigkeit der Auftritte und der möglichst persönlichen, emotionalen Darstellung durch den Akteur. Der Aufbau solcher parasozialer Bindungen, so deutet Gleich an,<sup>123</sup> vollzieht sich leichter bei Zuschauern einfacheren Gemütes. Vertreter der Systemspitze gelangen so in die Mikrosphäre der Bürger, was die Selbstdarstellung der Akteure vereinfacht und eine Identifikation zwischen Bürgern und Akteuren ermöglicht.<sup>124</sup> Peter Winterhoff-Spurk geht sogar soweit zu behaupten, dass sich die Bürger heute selbst stärker individualisiert hätten und überdies narzisstischer geworden seien und dass sie sich daher auch nur noch mit ebensolchen Politikern identifizieren könnten.<sup>125</sup> Danach befänden sich die Bürger in der Rolle der zur Selbstdarstellung einladenden Rezipienten. In jedem Fall ist all dies nur mit Hilfe von sehr realitätsnahen Medien, vorwiegend dem Fernsehen, möglich.

Da jedoch empirisch untermauert<sup>126</sup> solche virtuelle Realitätsnähe zu Grunde gelegt werden muss, ist dies von immenser Bedeutung für das Verhältnis zwischen Bürgern und politischen Akteuren. Zum einen ergibt sich daraus eine Verstärkung des Komplexitätsdilemmas, da davon ausgegangen werden muss, dass es gerade die wenig informierte Masse der Bevölkerung ist, die das politische Geschehen als eine Art personen-zentrierte Fernsehserie aufnimmt. Die Informationsmündigkeit wird durch eine solche Verklärung nicht gerade gestärkt. Symbolik und Emotion werden mehr vermittelt als tatsächliche Politik(-informationen). Zum anderen ergeben sich für die verschiedenen Akteure wesentliche Unterschiede bei den Möglichkeiten, Interesse zu erzeugen. Nach dem Motto, wer schon oft zu sehen war, weckt bei erneuten Auftritten mehr Interesse, fällt es Neulingen schwer, sich bei Medien und Zuschauern zu etablieren. Sie müssen schon durch die Bedeutung der zu ver-

---

<sup>121</sup> S.43

<sup>122</sup> Gleich, Uli; 1999 aaO.; S.151-167

<sup>123</sup> ebd. S.165

<sup>124</sup> vgl. Kap. II.2.3

<sup>125</sup> Winterhoff-Spurk, Peter; Jäckel, Michael (Hrsg.); 1999 aaO.; Kap. 1; *Politiker in der Mediengesellschaft: Eine Annäherung aus medienpsychologischer Perspektive*

<sup>126</sup> Zur Bedeutung des Fernsehens bei der Informationsbeschaffung der Bürger vgl. Noelle-Neumann, Elisabeth; Köcher, Renate (Hrsg.) *Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1984-1992*; München 1993 S.357 oder Patzelt, Werner J.; *Ist der Souverän unaufgeklärt? Die Ansichten der Deutschen über Parlament und Abgeordnete*; Dresden 1996 S.3 ff

mittelnden Information oder etwa eines neu errungenen Amtes ihren niedrigeren Nachrichtenwert ausgleichen. In beiden Punkten ist die EU aus Sicht des Bürgers beim Interesse den nationalen Akteuren gegenüber benachteiligt. Wenn unbekannte Akteure in meist technischer Art komplexe Themen vermitteln, ist das das Gegenteil des hier als aussichtsreich beschriebenen Vermittlungsprozesses. Womöglich werden deshalb die Ergebnisse von Gipfeln in jedem Mitgliedstaat bevorzugt von den nationalen Entscheidungsträgern des Rates medial verkündet und erklärt. Jedenfalls greifen Forderungen, es müssten sich nur mehr EU-Akteure häufiger vor die Kameras stellen zu kurz, denn ohne Publikum gibt es keine Politikvermittlung. Mehr zur selektiven Funktion, die die Medien im Namen der Bürger diesbezüglich ausüben in Kap. II.4.

Die Bedeutung der politischen Akteure hat folglich immensen Einfluss auf die Bewertung im Kommunikationsprozess. Anhand dieser Bedeutung entscheidet sich zu einem großen Teil das Interesse des Bürgers an Informationen aus dieser Quelle, also seine Aufnahmebereitschaft. Ohne diese wiederum lohnt sich kein Versuch der Politikvermittlung. Aus der Tatsache, dass nationale Akteure traditionell stärker – auch mit Hilfe der Parteien – verwurzelt und vertrauter sind, lässt sich auch die These ableiten, dass überdies die nationale politische Bühne als natürliche Informationsquelle angesehen wird. Dies würde nur insofern zunehmend verändert, als die nationalen Akteure nicht länger als alleiniges und natürliches Kompetenzzentrum angesehen werden. All dies stellt zwar keine aus der Luft gegriffenen Überlegungen dar, doch fehlen bislang jegliche demoskopische Erhebungen zu diesen Fragen. Dieser Umstand wird in Kap. IV.2. beseitigt. Für diese theoretische Grundlegung genügt es festzuhalten, dass es nur logisch ist, wenn die Bedeutung der Akteure sich auf die Aufnahmebereitschaft der Bürger auswirkt.

### **3.3. Kommunikative Herausforderung und Kompetenz der Bürger**

Der kommunikativen Kompetenz der Bürger, im Sinne seiner Informationsmündigkeit, wird einiges abverlangt. Die vermittelte politische Informationsmasse kann unter Umständen eher verwirren als wirklich eine Entscheidungshilfe bieten. Ohne die vermittelten Informationen kann der Bürger jedoch die für ihn makrosphärisch relevanten politischen Fragen kaum beurteilen. Gepaart mit dem erwähnten Komplexitätsdilemma ergibt sich, dass eine starke Selektion stattfinden muss. Außerhalb einer elitären informierten Minderheit selektieren die Bürger theoretisch auf der Basis des Bekanntheitsgrades sowie des vermeintlichen Einflusses bzw. der Macht des vermittelnden Akteurs. Die Herausforderung besteht dabei in der korrekten Selektion, damit Informationen aus wichtigen Quellen Priorität ein-

geräumt werden kann. Folgerichtig haben sich die Bürger lange Zeit kaum für Akteure und Informationen von der EU-Ebene interessiert. Ebenfalls folgerichtig steigt das Interesse jedoch mit der wachsenden Macht und Vertrautheit der EU. Da andererseits die nationalen Akteure immer noch als traditionelle Quelle der Politikvermittlung erscheinen könnten,<sup>127</sup> und ohne die Bereitschaft der Basis keine Vermittlung von der Systemspitze zu dieser stattfinden kann, besteht die Gefahr, dass der Bürger selbst die Politikvermittlung auf das Nationale einschränkt. Das Interesse der Bürger entscheidet über Erfolg und Misserfolg von Politikvermittlungsversuchen, worin auch eine gewisse Macht der Basis liegt. Mit dem Interesse für bestimmte Medien und deren Inhalte können die Bürger die Inhalte der Politikvermittlung insgesamt stark beeinflussen.<sup>128</sup> Ob jedoch dieses Interesse auch fremdbestimmt, also geweckt oder eingeschläfert werden kann, hängt neben der Informationsmündigkeit der Bürger vor allem von den Medien ab.

---

<sup>127</sup> was in Kap. IV.2 noch geprüft werden wird

<sup>128</sup> vgl. Fazit in Langguth, Gerd; *Zum Verhältnis zwischen Medien und Politik: Einige provozierende Beobachtungen zur 'vierten Gewalt'*; Frankfurter Rundschau; 18.9.2000, S. 9

## 4. Die Medien als Vermittler der EU- und Bundespolitik

In diesem Kapitel wird die Rolle der Medien als Bindeglied zwischen den politischen Akteuren und den Bürgern untersucht. Wie oben beschrieben (Kap. II.3.1) benötigt der Bürger für die Beurteilung insbesondere makrosphärischer Probleme Informationen aus übergeordneter Quelle. Die politischen Akteure benötigen (Kap. II.2.1) Informationswege zum Bürger, um bei diesem Einfluss auf sein Politikbild und damit auf die eigene Akzeptanz ausüben zu können. Diese Anforderungen der Systembasis und der Systemspitze an die Medien beschreiben bereits die Funktion der Medien im System als buchstäblicher „Mittler“ zwischen Akteuren und Bürgern, analog zum Modell aus Abb. II-2 (S.8). Sie stehen damit quasi zwischen den Akteuren und den Bürgern, ohne dass dabei die eigentliche Aufgabe vieler Medienvertreter vernachlässigt werden darf, nämlich die Gewinnmaximierung.<sup>129</sup> Letztere ist abhängig von der Nachfrage der Bürger,<sup>130</sup> und damit indirekt von der Informationsversorgung der politischen Akteure. Offenbar gibt es also, systemtheoretisch betrachtet, starke wechselseitige Abhängigkeiten der drei Systempartner.<sup>131</sup>

### 4.1. Funktionen der Medien in der Demokratie

Die Medien üben als Bindeglied zwischen den Akteuren und den Bürgern, nach Franz Ronneberger, die folgenden Funktionen aus:<sup>132</sup>

1. *Herstellen von Öffentlichkeit (Öffentlichkeitsfunktion)*
2. *Sozialisationsfunktion*
3. *Bildungs- und Erziehungsfunktion*
4. *Kontrollfunktion*

<sup>129</sup> zur Bedeutung der Ökonomie im journalistischen System vgl. Schwoebel, Jean; *La presse, le pouvoir et l'argent*; Paris 1968 oder Heinrich, Jürgen; *Medienökonomie: Mediensystem, Zeitung, Zeitschrift, Anzeigenblatt*; Opladen 1994

<sup>130</sup> Sicherlich gibt es einen unterschiedlichen Druck zur Gewinnmaximierung zwischen privaten und öffentlich-rechtlichen Medien, doch müssen auch Letztere heute sich zunehmend am Interesse der Bürger, also an Quoten ausrichten. Entsprechend gilt alles folgende größtenteils auch für sie.

<sup>131</sup> vgl. Jarren, Otfried; Altmeppen, Klaus Dieter; Schulz, Wolfgang; *Parteiintern – Medien und innerparteiliche Entscheidungsprozesse*; in Donsbach, Wolfgang u.a. (Hrsg.); *Beziehungsspiele – Medien und Politik in der öffentlichen Diskussion*; Gütersloh 1994; S.111-157

<sup>132</sup> (Reihenfolge zwischen Punkt 3 und 4 vertauscht, um in der hiesigen Analyse den roten Faden besser zu ermöglichen) Ronneberger, Franz; *Die politischen Funktionen der Massenkommunikationsmittel*; in *Publizistik*; Jg. 9; Wiesbaden 1964, S.291-304

Wo also liegen die Interessen der Medien bei ihrer Funktionsausübung und was lässt sich daraus für den Politikvermittlungsprozess je auf der EU- und Bundesebene schließen? Wenn davon ausgegangen werden kann, dass die Medien im Wesentlichen vier Politikvermittlungsfunktionen haben, dann sind für die vorliegende Arbeit vor allem etwaige Unterschiede zwischen der nationalen und der supranationalen Ausübung dieser Funktionen von Interesse.

### a. Die Öffentlichkeitsfunktion

Die Öffentlichkeitsfunktion der Politikvermittlung durch die Medien lässt sich als das erklärende Informieren über gefällte bzw. zu fällende Entscheidungen auffassen, einschließlich Personalentscheidungen. Sie ist nur auf den ersten Blick eine so generelle Funktion, dass sie auf jeder politischen Ebene gleichermaßen gewichtet und geartet sein müsste. Zwar steht den Medien sowohl auf supranationaler als auch auf nationaler Ebene ein beträchtlicher Input an Informationen zu politischen Entscheidungen zur Verfügung, das bedeutet jedoch noch nicht, dass dies auf jeder Seite den gleichen Output nach sich zieht.<sup>133</sup> Ausschlaggebend für die Ausübung der Öffentlichkeitsfunktion ist weniger die Input-Menge als ihre Art. Dazu sei auf das im vorangegangenen Kapitel beschriebene unterschiedliche Interesse der Bürger, also Leser, Zuhörer und vor allem Zuschauer verwiesen.<sup>134</sup> Bekannte, entscheidungsbefugte Personen und Institutionen sind Quellen, für die es fast immer Interesse gibt. Die Medien müssen also, um die Nachfrage der eigenen Kunden zu befriedigen, Input aus solchen Quellen verstärkt vermitteln. Die daraus resultierende Problematik ist wieder die Verstärkung des bereits vielfach angesprochenen Komplexitätsdilemmas. Das Unbekannte und Komplizierte bleibt unbekannt und kompliziert, da die Medien kaum Interesse haben, die Massen damit zu konfrontieren oder zu überfordern. Die Medien handeln im Auftrag ihrer Kunden; entsprechend verstärken sie durch ihre Selektion die Selektion der Informationsempfänger. Der Hang der Medien zu einfachen Inhalten oder dazu, diese selbst stark vereinfachen zu müssen, ist ein lang bekannter Grundbaustein der Medienwissenschaft.<sup>135</sup>

Je stärker der Drang zum Massenpublikum, desto stärker wird diese Selektion der Öffentlichkeitsfunktion in der Breite übernommen. Eine Nachrichtensendung im Fernsehen muss

---

<sup>133</sup> Hier werden die englischen Begriffe Input und Output, wie im Medienbereich üblich, als Bezeichnungen für die entsprechenden Nachrichtemengen genutzt.

<sup>134</sup> vgl. Kap. II.3.2

<sup>135</sup> als eine der ersten Erscheinungen bei Östgaard, Einar; *Factors influencing the flow of news*; in *Journal of peace research*; Oslo 1965; Band 1, S.39-63 (zum Thema *Simplification*, S.45ff)

mit anderen Sendungen in diesem Medium konkurrieren, die Gefahr des Umschaltens muss der Sender dadurch mindern, dass seine Informationen möglichst viele Menschen interessieren. Entsprechendes gilt leicht abgeschwächt für den Rundfunk, wegen der etwas niedrigeren Angebotsvielfalt und der niedrigeren Fernbedienungsverbreitung. Die Printmedien dagegen überlassen einen Großteil der Selektion dem Leser: Bei einem langweiligen Artikel wechselt der allenfalls zum nächsten, selten jedoch zu einer anderen Zeitung. Jens Wolling liefert dazu einige empirisch belegte Befunde.<sup>136</sup> Allen Medien gemein ist, dass sie bei Nischenangeboten, also bei Informationsangeboten für eine kleine Gruppe Interessierter, weniger Rücksicht auf Vorwissen, Bekanntheitsgrade und sogar Relevanz nehmen müssen. Die Gruppe der Interessierten wird die Informationen abnehmen, sprunghafte Veränderungen der Nachfrage sind ohnehin nicht zu erwarten. Hergestellt wird auf diesem Wege nicht wirklich Öffentlichkeit im klassischen Sinne, sondern eine Teilöffentlichkeit.

Angesichts der vielerorts festgestellten Diversifizierung des Medienangebotes darf davon ausgegangen werden, dass auch und gerade in der Politik die Informationsselektion der Medien sich diesem Trend folgend in der Tiefe verstärkt. Beide Entwicklungen, die stärkere (horizontale) Selektion in der Breite um Massen zu erreichen, sowie die stärkere (vertikale) Selektion in der Tiefe, um Nischen zu besetzen, scheinen gegenläufig, sind jedoch nicht widersprüchlich. Sie dienen verschiedenen Zielen der Medien, die einerseits bemüht sein müssen, Massen zu interessieren, andererseits jedoch auch bereit sind, mit begrenztem Aufwand eine treue Gruppe Interessierter anzusprechen, um überhaupt Abnehmer zu finden. In Zeiten, in denen ein Sender also mit hohem Aufwand eine für die Breite ausgelegte Sendung bietet, können andere diesem oft nur noch mit Spezialisierung eine gewisse Interessentenzahl ablocken. Sofern die Produktionskosten gering genug sind, kann dies sogar profitabler sein, als eine teure Sendung, die Millionen erreicht.

Die Bedeutung all dessen für die Ausübung der Öffentlichkeitsfunktion verhält sich folglich analog zu dem, was in den vorangegangenen Kapiteln über Kommunikatoren und Rezipienten gesagt wurde. Für die EU-Ebene bedeutet das, dass sie wegen ihrer relativ geringeren Bekanntheit und Entscheidungsgewalt die weniger attraktive Quelle für Medien mit Breitenzielen ist. Die Entscheidungen, die tatsächlich von der EU getroffen werden, sind zudem nicht selten eher intergouvernemental als supranational – zumindest können die nationalen Entscheidungsträger oftmals ihren Anteil am Entscheidungsprozess betonen. Dies stellt die Medien wiederum vor die Wahl, bei der Entscheidungsvermittlung mehr auf die nationalen Akteure oder die supranationalen zu bauen. Gemäß der vorangegangenen Analyse müssten

---

<sup>136</sup> Wolling, Jens; *Politikverdrossenheit durch Massenmedien?: der Einfluß der Medien auf die Einstellungen der Bürger zur Politik*; Opladen 1999, u.a. S.228

sie mehrheitlich auf die nationalen Quellen zurückgreifen und von den supranationalen lediglich die herausragendsten berücksichtigen. Zum Vergleich: Kaum eine nationale Entscheidung könnte wohl dadurch für die Medien interessanter werden, dass sie vorwiegend von Vertretern der EU interpretiert würde und nicht von der nationalen Politik. Die Präferenz sollte also eindeutig bei nationalen Quellen liegen. Eine Ausnahme solcher Benachteiligung bei der Herstellung von Öffentlichkeit ist nur dort gegeben, wo bestimmte Teilöffentlichkeiten erreicht werden sollen.

### Quellen europäischer Berichterstattung in D. und GB. (1985-91)

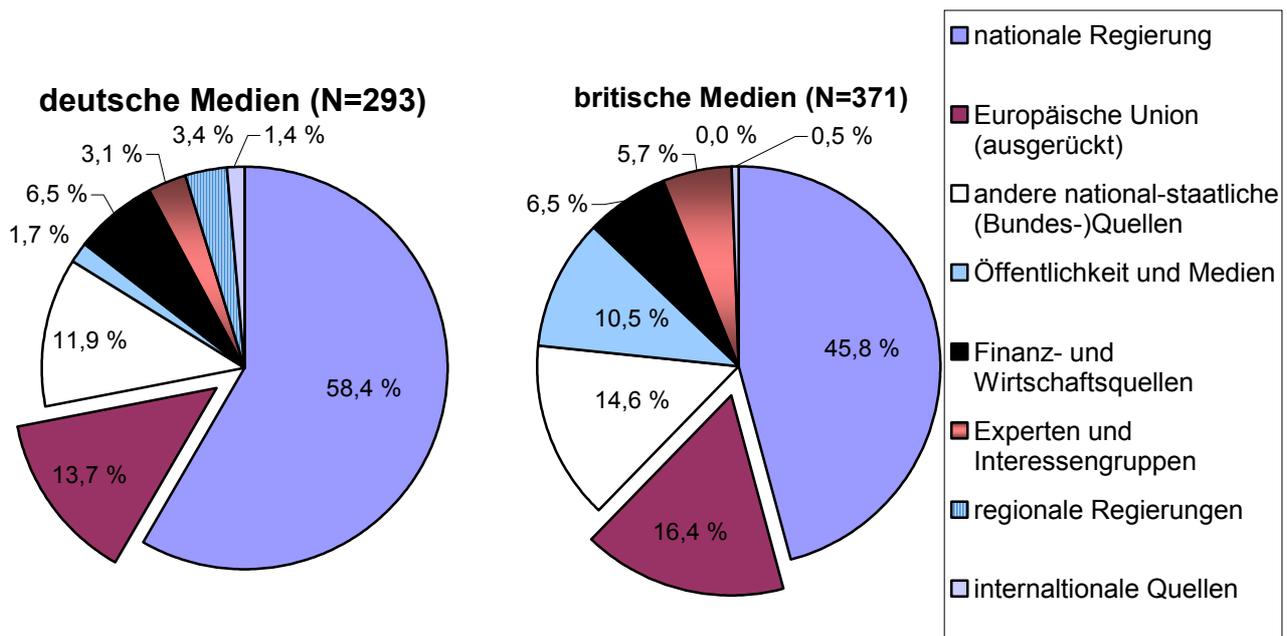


Abb. II-4 Kreisdiagramme, Quellenanteile europäischer Berichterstattung in Deutschland und Großbritannien<sup>137</sup>

Tatsächlich gibt es empirische Daten, die die mediale Präferenz nationaler Quellen belegen. Robin Hodess untersuchte die EU-Berichterstattung in deutschen und britischen Medien, bezogen jeweils auf Regierungskonferenzen von 1985 bis 1991.<sup>138</sup> Für die vorliegende Arbeit interessant sind seine Daten über die Nachrichtenquellen, die Abb. II-4 zeigt. Für beide Länder zeichnet sich eine sehr ähnliche Dominanz nationaler Quellen ab, die übrigens im Trendvergleich zwischen 1985 und 1991 zwar erhalten bleiben, sich jedoch zu Lasten

<sup>137</sup> nach ebd. S.462; *Table Three – Sources in EU news (in %)*

<sup>138</sup> Hodess, Robin B.; *News coverage of European Politics: A comparison of change in Britain and Germany*; in Jopp, Mathias; Maurer, Andreas; Schneider, Heinrich (Hrsg.); *Europapolitische Grundverständnisse im Wandel*; Bonn 1998; S.449-472

korporativer Quellen verschieben.<sup>139</sup> Die These, dass nationale Quellen bevorzugt werden, findet dadurch bereits Unterstützung, auch wenn man sich gewiss aktuellere und genauere Daten über das Ausmaß solcher Phänomene wünschen kann. Die obige Begründung der national geprägten Selektion, die sich auf Status- und Wiederholungsfaktoren stützt, wird in späteren Teilen dieser Arbeit geprüft.<sup>140</sup>

Ein weiterer Gesichtspunkt bei der Selektion durch die Medien ist die Vertrautheit der Medienvertreter mit den jeweils zu vermittelnden politischen Themen und Strukturen, bzw. der Aufwand, für diese Öffentlichkeit herzustellen. Kann es von jedem politischen Journalisten erwartet werden, dass er die komplexen europäischen Entscheidungsprozesse und Strukturen kennt und versteht? Oder bedarf es dafür Spezialisten? In der nationalen Politik ergibt es einen Sinn, die Spezialisierung auf einzelne Politikbereiche aufzuteilen, wobei das Überblicksverständnis von jedem Journalisten erwartet wird, da die Verwertungsquote auf Bundesebene nun einmal wesentlich höher liegt. Der Kreislauf ist abermals der gleiche wie oben: Weil die Bürger weniger Wissen über die EU haben, ist ihr Interesse an dem größtenteils fremden Komplex gering; wegen des geringeren Interesses ist das Informationsangebot gering; wegen des geringeren Informationsangebotes müssen nur wenige sich in die Materie einarbeiten; weil sich nur wenige mit der Materie gut auskennen, könnte das Informationsangebot nicht ohne weiteres gesteigert werden. Allenfalls schrittweise könnte sich ein Wandel vollziehen, bei dem nach und nach der wachsenden Bedeutung der EU Rechnung getragen wird, und der Kreislauf sich umdreht, also steigendes Interesse der Bürger zu Veränderungen auf der Angebotsseite führt und damit zu Veränderungen des Kenntnisstandes der Journalisten.

Nach ökonomischen Gesichtspunkten gestalten die Medien ihre Öffentlichkeitsfunktion also vorwiegend anhand der Nachfrage. Diese ist auf nationaler und supranationaler Ebene ungleich verteilt, obwohl aus beiden Quellen ein erhebliches Informationsangebot zur Verfügung gestellt wird. Die Systemspitzen können jedoch durch die Medien immer nur so viel vermitteln lassen, wie die Medien glauben, an die Basis weitergeben zu können. Dies trifft in ähnlicher Weise auch auf die Sozialisationsfunktion zu, wie im Folgenden gezeigt wird.

---

<sup>139</sup> i.e. Wirtschaft, Experten und Medien vgl. ebd.; S.464; *Table Four – Sources per IGC period (in %)*

<sup>140</sup> Thesenformulierung in Kap.II.5.2, Prüfung in Kap.III.5.2.2

## b. Die Sozialisationsfunktion

Makrosoziale Integration oder Sozialisation ist sowohl auf nationaler als auch auf supranationaler Ebene nicht möglich ohne Medien. Sie erst machen die makrosoziale Ebene der Politik erfahrbar und diese ist in Bund und EU bestimmend. Die Sozialisationsfunktion wird zum Beispiel dadurch ausgeübt, dass Öffentlichkeit zu gemeinsamen Problemen nebst deren potenziellen Problemlösungen hergestellt wird, oder dass politische Stimmungen geschaffen werden, Erwartungen kommuniziert werden, auch personalpolitische, die dadurch letztlich erst gemeinsame Erwartungen werden. Eine Vertiefung der wissenschaftlichen Diskussion zu diesem Thema ist hier nicht zielführend – wertvolle Einblicke dazu liefert Otfried Jarren.<sup>141</sup> Er bestätigt jedoch die grundsätzliche Geltung dieser Funktion und damit indirekt auch die der anderen Funktionen.

Nach der vorangegangenen Analyse stellt sich die Frage, ob auch hier die EU benachteiligt ist. Dazu muss angemerkt werden, dass die Idee der europäischen Integration, der Gedanke europäischer Identität und damit auch gemeinsamer europäischer Politik langfristig unmöglich wären, gäbe es keine Medien, die in den verschiedenen Ländern dazu Stellung nähmen und darüber berichten würden. So zeigt Holger Sievert neben anderen Parallelitäten auf, dass die EU eindeutig die am häufigsten behandelte Institution in den Printmedien der Mitgliedstaaten ist.<sup>142</sup> Doch auch der moderne Nationalstaat in der demokratischen Form hätte kaum Zusammenhalt ohne die Sozialisationswirkung der Medien. Sie erst ermöglicht die Akzeptanz und Legitimation der Staatsspitze und des politischen Systems. Folglich ist bei beiden staatlichen Gebilden die Sozialisationsfunktion der Medien gleichsam Existenzbedingung sowie Katalysator politischer und struktureller Veränderungen.

Abgesehen davon liegen die Vor- oder Nachteile der einen oder anderen politischen Ebene im Wesentlichen dort, wo sie auch bei der Herstellung von Öffentlichkeit liegen. Das hängt damit zusammen, dass die Sozialisationsfunktion eine Folgefunktion der Öffentlichkeitsherstellung ist. Durch das Herstellen von Öffentlichkeit wird im obigen Sinne sozialisiert bzw. sozial integriert. Entsprechend wirken die Medien dort sozialisierender, erzeugen dort mehr Gemeinschaftlichkeit, wo sie auch in höherem Maße Öffentlichkeit herstellen. Zieht man wie Hans J. Kleinsteuber und Barbara Thomass<sup>143</sup> zu dieser Betrachtung die bereits

---

<sup>141</sup> Jarren, Otfried; *Gesellschaftliche Integration durch Medien?*; in *Medien & Kommunikationswissenschaft*; Jg. 48, Baden-Baden 2000, S.22 - 41

<sup>142</sup> Sievert, Holger; *Europäischer Journalismus: Theorie und Empirie aktueller Medienkommunikation in der Europäischen Union*; Opladen 1998, S. 343

<sup>143</sup> Kleinsteuber, Hans J.; Thomass, Barbara; *Politikvermittlung im Zeitalter von Globalisierung und medientechnischer Revolution*; in Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.); 1998 aaO. S. 209-229

angesprochenen Diversifizierungs- und Individualisierungstendenzen hinzu, so ergibt sich, dass gemeinsame Wertorientierung in politischer Hinsicht schwieriger wird, die Informationsdifferenzen zwischen den Teilöffentlichkeiten größer und damit auch das soziale Konfliktpotenzial. Dies trifft im Lichte des Komplexitätsdilemmas mehr auf komplexe politische Informationen zu, als auf Unterhaltung, mit der sich letztlich fast jeder erreichen lässt. Ausgegangen von der in Kap. II.2.4 erörterten These, dass die EU ein höheres Komplexitätsproblem bei der Informationsvermittlung hat, ergibt sich die Gefahr, dass sich zwei Gruppen bilden: Eine Gruppe der EU-Informierten, mit Potenzial zur Akzeptanz europäischer Politik, sowie eine Gruppe der EU-Indifferenten, mit hohem Grad an EU-Skepsis. Eine ähnliche Spaltung könnte sich zwar auch in Bezug auf die Bundespolitik vollziehen, wofür stark sinkende Wahlbeteiligungen ein Indiz wären. Indes ist die Ausgangslage eine völlig andere. Die Bedeutung der Bundespolitik ist einfach historisch verankert; die Medien brauchen dies nur aufzugreifen und werden zumeist – sozialisierend – ein breites Publikum finden.

Wenn Medien gemeinsame Stimmungen erzeugen können, so ist dies einerseits der Schlüssel zu mehr Akzeptanz und Legitimation der Politik, andererseits kann es wiederum als Sanktionswaffe der *vierten Staatsgewalt*<sup>144</sup> angesehen werden. Schließlich können die Journalisten ihre gesellschaftstragende Dienstleistung der erklärenden Informationen einschränken oder zum Nachteil der Entscheider betreiben. Das Gemeinsame an dem von den Medien geschaffenen Bild kann damit nicht nur der Schlüssel zu mehr sondern auch zu weniger Akzeptanz und Legitimation der Politik sein. Je stärker der Deutungsanteil einer zu vermittelnden Information, desto größer wird in diesen Fällen die Macht der Medien. Ist die zu vermittelnde politische Idee sehr komplex oder strittig, oder handelt es sich gar um wenig sachliche sondern personenbezogene Informationen oder ideologische Wertvorstellungen, so weitet sich auch der Interpretationsspielraum der Medien. Die sich daraus ableitende Macht bewirkt die weiter unten angeführte vierte Funktion der Medien, die Kontrollfunktion.

### c. Die Bildungs- und Erziehungsfunktion

Die dritte Medienfunktion, die Bildung und Erziehung, kann durchaus als Zufalls- oder Abfallprodukt bezeichnet werden. Nur eine Minderheit der Medien übt diese Funktion als Teil ihres eigentlichen Auftrages aus, vorwiegend die öffentlich-rechtlichen. Und auch auf

---

<sup>144</sup> Oberreuter, Heinrich; *Übermacht der Medien: Erstickt die demokratische Kommunikation?*; Zürich 1982, S.33-36 oder Bergsdorf, Wolfgang; *Die 4. Gewalt: Einführung in die politische Massenkommunikation*; Mainz 1980

der Abnehmerseite überwiegt das „billigende In-Kauf-Nehmen“ : Kaum jemand würde behaupten, dass die Masse der Bundesbürger Medienangebote wahrnimmt, primär um sich politisch fortzubilden. Umgekehrt lässt sich jedoch kaum von der Hand weisen, dass das Nutzen der meisten Informationsangebote einen bildenden Effekt hat. Dies ist auch im Licht der vorab geführten Ausführung zur aufklappenden Wissensschere oder Wissenskluft und des Komplexitätsdilemmas zu sehen. Wer die Veröffentlichungen nutzt, also auf die Öffentlichkeitsfunktion zurückgreift, der mehrt gewollt oder beiläufig sein Wissen, erweitert sein Politik- und Staatsverständnis und stärkt damit natürlich die Position seiner Teilöffentlichkeit im Staat. Die Bildungsfunktion ist also wiederum eine direkte Folgefunktion der Öffentlichkeitsfunktion. Das schließt alle oben genannten Folgen für die Differenzierung zwischen nationaler und supranationaler Ebene ein.

#### **d. Die Kontrollfunktion**

Da sich die Kontrollfunktion zum Teil aus der Sozialisationsfunktion ableitet, die ja ihrerseits bereits eine Folgefunktion der Öffentlichkeitsfunktion ist, trifft auch für sie alles Vorgenannte zu. Dinge, die von allgemein starkem öffentlichem Interesse sind, unterliegen damit auch einer stärkeren Kontrolle. Sie werden schließlich ohnehin beobachtet. Ein unbeachteter Satz eines Kanzlers wird mehr Aufmerksamkeit auf sich ziehen, als ein ebensolcher Satz eines Bürgermeisters. Man muss jedoch die Wortwahl von oben nicht übernehmen und von einem „Nachteil“ der EU sprechen, denn eingeschränkte Kontrolle durch die Medien könnte schließlich aus Sicht der EU einen Vorteil darstellen.

Wahrscheinlich ist diese Wertungsfrage jedoch unerheblich, denn trotz Beachtung der Einschränkung durch den Grad der öffentlichen Stellung kann die Kontrollfunktion der Medien nicht als reine Folgefunktion der Sozialisation oder Öffentlichkeitsfunktion interpretiert werden. Dabei würde übersehen, dass die Kontrollfunktion der Medien auch von einer autonomen Motivation gespeist wird, zumindest zum Teil. Diese Motivation ist das von Themen, Institutionen und Personen unabhängige Interesse der Basis an Skandalen und krassen Fehlentscheidungen. Es bedarf beispielsweise keiner größeren empirischen Untersuchung um festzustellen, dass etwa die französische Kommissarin Edith Cresson<sup>145</sup> in Deutschland erst relativ bekannt wurde, nachdem die Presse skandalöse Berichte über sie veröffentlichte, obschon sie zuvor jahrelang immerhin in der Position einer EU-Kommissarin tätig war. Anders als etwa bei Sachinformationen, wo die Kommunikatoren bekannt sein und Entscheidungsgewalt haben sollten, beziehen skandalöse Informationen ihre Relevanz aus dem

---

<sup>145</sup> Kommissarin für Wissenschaft, Forschung und Entwicklung, Bildung und Jugend 1995 - 1999

Skandal selbst. Sie speist sich aus dem demokratischen Grundanspruch auf eine „gerechte“ und von Skandalen freie Vertretung des Volkswillens. Der Bruch damit wertet die Nachricht ungemein auf und ist letztlich Grund allen investigativen Journalismus.

Es gibt folglich zwei Motivationsquellen für die Ausübung der Kontrollfunktion: Eine, die sich aus dem Interesse der Basis an den politischen Akteuren speist und eine, die sich aus dem Interesse der Basis an Kontrolle selbst speist. Bei Ersterem ist zu erwarten, dass das Interesse an der EU geringer ist, bei Letzterem jedoch dürfte es kaum Unterschiede geben. Durch diese Besonderheit ist ein gewisses Maß an Erfüllung der Funktion grundsätzlich und dauerhaft gewährleistet, was bei den anderen Funktionen weniger ausgeprägt ist.

Die Medien üben also ihre Kontrollfunktion durchaus unabhängig von thematischen oder relevanz-abhängigen Faktoren aus. Diese Kontrolle ist einerseits notwendig, um demokratiethoretisch den Ruf des politischen Systems als vertrauenswürdig und hochwertig zu wahren. Andererseits wirkt sie sich jedoch öffentlich auf das betroffene politische System rufschädigend aus, nicht nur auf die in einen Skandal verwickelten Personen.<sup>146</sup> Sie schwächt durch ihre Negativmeldungen das Vertrauen der Bürger in das System. Unterschiedliche Systeme dürften hier unterschiedlich reagieren, die Bundesebene anders als die EU.

### **e. Fazit zur Ausübung der Medienfunktionen**

Die Ausgangsfrage nach den Interessen der Medien und dem Einfluss dieser Interessenslage auf die Funktionen der Medien hat sowohl theoretische Gemeinsamkeiten als auch Differenzen zwischen der Bundes- und EU-Ebene zu Tage gefördert.

Gemeinsam erfüllen gegenwärtig die Medien alle vier Funktionen (Herstellen von Öffentlichkeit, Sozialisationsfunktion, Bildungs- und Erziehungsfunktion, Kontrollfunktion) sowohl auf Bundes als auch auf EU-Ebene. Dabei haben sie die Selektionsmacht, sie können weglassen, hinzufügen, betonen oder herunterspielen.<sup>147</sup> Soweit sie sich dabei am Kunden orientieren, entscheidet also der Nachrichtenwert einer Information darüber, ob sie vermittelt wird. In Kap. II.2.3 wurde bereits angedeutet, dass sich bestimmte, etwa unterhaltende Inhalte leichter vermitteln lassen. Auch die Bedeutung der Information oder ihrer Quelle sind Faktoren für den Nachrichtenwert. Bei auf Teilöffentlichkeiten ausgelegten Veröffent-

---

<sup>146</sup> Wolling, Jens; *Skandalberichterstattung in den Medien und die Folgen für die Demokratie*; in *Publizistik*; Jg. 46; Wiesbaden 2001; S.20 - 36

<sup>147</sup> vgl. Baerns, Barbara; 1987 aaO. S.147-160 und zur Gatekeeper-Theorie Fußnote 169

lichungen kann der Nachrichtenwert sich für die Masse weit reduzieren, während er für die Zielgruppe steigt. Angesichts einer zunehmenden Individualisierung<sup>148</sup> wird dieser Aspekt immer wichtiger. Aus Sicht der Politikvermittlung heißt das, dass die Kommunikatoren sich darauf einrichten müssen, immer mehr solcher Teilöffentlichkeiten bedienen zu müssen. Dabei lässt sich keine Step-Flow-Verbreitung ableiten, die sich im Sinne des Konzeptes der Meinungsführerschaft ergäbe.<sup>149</sup> Schließlich können Vertreter einer Teilöffentlichkeit auch persönlich nur sehr bedingt ihre sehr speziellen Informationen für andere interessant machen. Statt dessen muss davon ausgegangen werden, dass die Motivationsökonomie der Medien und ihrer Kunden immer singulärere Politikvermittlungsstränge hervorruft.

Dies führt zu den ersten Differenzen zwischen der Bundes- und EU-Ebene, denn besonders für Letztere besteht darin zugleich ein Problem und eine Chance. Einerseits wurde gezeigt, dass die EU bei der Massenkommunikation mehrfach benachteiligt ist und dass diese Nachteile meist zirkulär sind, sie sich selbst fortschreiben. Ähnliche Probleme haben auf Bundesebene nur unbekanntere politische Vertreter oder allgemein solche politischen Akteure, die sehr komplexe Sachverhalte kommunizieren müssen oder wollen. Sie hindert die nach Quoten ausgerichtete Selektion der Medien. Die wachsenden Differenzen zwischen den Teilöffentlichkeiten könnten sogar gesellschaftsspaltende Dimensionen erreichen. Andererseits lassen sich heute mehr denn je thematisch, geographisch, politisch oder auf vielfältig andere Weise differenzierte Informationen an Teilöffentlichkeiten vermitteln. Dazu gibt es mittlerweile die Medien, die zahllosen Tages- und Wochenzeitungen, Fachmagazine und Fernsehkanäle und nicht zuletzt das Internet. Wo noch vor wenigen Dekaden entweder die Masse oder niemand politische Informationen erhielt, ist heute doch gesichert, dass die wirklich Interessierten sie erhalten. Dies ist als Chance für wachsende Vermittlungsmöglichkeiten durch die EU zu begreifen, sei es an immer kleinere, jedoch möglichst viele Teilöffentlichkeiten.

Wie diese beiden Trends zu gewichten sind, ob die Medien also insbesondere die Öffentlichkeitsfunktion bereits je nach der politischen Ebene unterschiedlich ausüben, wird erst die Praxisanalyse in Kap. III klären. Da die Bekanntheitsfrage immer wieder zirkulär den Nachrichtenwert für die Medien beeinflusst, also für die Bundespolitik erhöht und für die EU reduziert, sind funktionstheoretisch hier Differenzen zum Nachteil der EU wahrscheinlich.

---

<sup>148</sup> Jäckel, Michael; *Wahlfreiheit in der Fernsehnutzung: eine soziologische Analyse zur Individualisierung der Massenkommunikation*; Opladen 1996

<sup>149</sup> vgl. Eisenstein, Cornelia; 1994 aaO.

## 4.2. Politikvermittlung durch nicht-redaktionelle Medien

Im Bereich der Politikvermittlung konzentriert sich der wesentliche Teil der aktuellen Forschung auf die Vermittlung politischer Ideen über redaktionelle Medien, also solche, in denen Journalisten Selektions- und Interpretationsentscheidungen treffen, bevor die Vermittlung stattfindet. Meist wird dabei gerade die Wirkung des redaktionellen Anteils, also die Selektion und Interpretation zum Thema gemacht. Unterdessen war und ist der Rückgriff auf nicht-redaktionelle Medien seitens der politischen Akteure beliebt, weshalb hier überprüft werden soll, welche der vorgenannten Aussagen für diesen Bereich ihre Gültigkeit verändern und ob sich spezielle Thesen für diesen Bereich begründen lassen. Als nicht-redaktionelle Medien sollen hier grundsätzlich alle Medien bezeichnet werden, über die politische Informationen zu einer Masse von Rezipienten kommuniziert werden können, ohne dass diese Informationen vorher von Journalisten beeinflusst werden, auf die der Kommunikator keinen Einfluss hat. Abgedeckt werden dabei die folgenden Informationswege:

1. Politische Werbung
2. Das Sondermedium Internet
3. Persönliche Politikvermittlung

Gemein ist diesen Punkten, dass sie für die Politik einen weitgehend appellativen Hintergrund haben und dass ihre Nutzer ohne Rücksicht auf redaktionelle Filter, also frei den eigenen Motiven und Sachzwängen folgend, die zu vermittelnden Informationen gestalten können. Damit sind diese Medien zunächst allen obigen überlegen. Dagegen bleiben die Sachzwänge in weiten Bereichen dieselben. Beispielsweise lässt sich das Komplexitätsdilemma auch durch sie nicht auflösen. Was zu komplex für eine einfache und kurze Vermittlung ist, oder am Ende die Bürger gar für unwichtig halten, das lässt sich auch unter Umgehung des redaktionellen Filters kaum in der Breite vermitteln. Schließlich gibt es sogar Nachteile dieser Medien: Sie sind meist sehr kosten- und zeitaufwendig und verlagern einen Teil der „Filterfunktion“ lediglich auf den Empfänger. Eine gewisse Informationsmündigkeit vorausgesetzt, kann man davon ausgehen, dass der Bürger z.B. eine reine Werbe-Information, die ihm aus eindeutiger Quelle zufließt, auch entsprechend einordnet. Er dürfte dann grundsätzlich die Interessenlage des Kommunikators hinterfragen; die Information verliert so an Glaubwürdigkeit. Nun zu den drei Punkten im Einzelnen. Der zweite und der dritte Punkt sind dabei aufgrund ihrer appellativen Funktion in der Politikvermittlung eigentlich ebenfalls politische Werbung, nur eben mit gesondert zu betrachtenden Medien.

### a. Die politische Werbung

Die klassische politische Werbung lässt sich in parteipolitische Werbung und die anderer politischer Akteure unterteilen, also etwa von Ministerien oder einzelnen Verbänden. Als Medium kommen dafür sowohl die oben genannten Print- und TV-Medien in Frage, aber auch spezielle Werbeträger, wie Plakate, Flyer<sup>150</sup> oder das in Europa zu diesem Zweck fast noch ungenutzte Telefon.<sup>151</sup> Einen wertvollen Hinweis auf eine bestimmte Funktion politischer Werbung liefert wieder Franz Ronneberger.<sup>152</sup> Für ihn ermöglicht sie die bereits oben angesprochene Sozialisation,<sup>153</sup> das Zusammenfassen einzelner bzw. Herstellen größerer Teilöffentlichkeiten. Werbung hat in der Tat den Effekt, dass sie unabhängig vom Medium, vom Sender oder Verlag, der gesamten Zielgruppe das gleiche Bild vermittelt. Dies ist bei Öffentlichkeitsarbeit nicht der Fall. Doch kann politische Werbung wirklich einen einenden Effekt erbringen? Wie effektiv kann sie sich im Meer der kommerziellen Werbung behaupten und wird sie dann noch so weiträumig wahrgenommen, dass viele Mitglieder der Zielgruppe die gleiche mediale Erfahrung machen?

Parteien	Medienbudget (DM) 1998	Medienmix (%)				
		TV*	Radio	Magazine	Zeitungen	Plakate
SPD	19,5 Mio	-	-	24	51	25
CDU	18,7 Mio	-	3	10	58	29
FDP	6,3 Mio	-	2	4	64	30
Grüne	4,2 Mio	-	3	24	59	14
<b>Summe</b>	<b>48,7 Mio</b>	-	<b>2</b>	<b>16</b>	<b>56</b>	<b>26</b>

\* Daten nicht vergleichbar und zum Teil nicht verfügbar  
Quelle: ACNielsen Werbeforschung S&P

Abb. II-5 Tabelle, Werbeausgaben der Parteien in den Medien 1998, Parteien \* Ausgaben

Um zumindest eine gewisse Einordnung zu ermöglichen, lohnt sich ein Blick auf die Relationen im Markt der medialen Kommunikation. Zur Bewertung dienen hier exemplarisch die Medienausgaben der Parteien im Wahljahr 1998. Da es sich bei der Bundestagswahl aus

<sup>150</sup> Ein sehr kleines Werbeblatt, vergleichbar mit einem Flugblatt, jedoch kleiner und fester, meist beidseitig und hochglänzend bedruckt, ohne Falz oder mehrere Seiten.

<sup>151</sup> In den USA werden vor Wahlen oft riesige Telefonmarketingaktionen unternommen, vor allem bei bekannten Unterstützern der eigenen Partei, die so nur erneut mobilisiert werden sollen.

<sup>152</sup> Ronneberger, Franz; 1964 aaO. und ders.; *Legitimation durch Information*; Düsseldorf 1977

<sup>153</sup> vgl. II.4.1.b

Sicht der Parteien um das wichtigste politische Machtverteilungsereignis Deutschlands handelt, müssten sie in diesem Jahr enorme Ausgaben getätigt haben, zumindest weit höhere, als in den Jahren ohne Bundestagswahl. Die Tabelle in Abb. II-5 liefert die Zahlen.

Problematisch bei dieser Übersicht ist, dass die Kosten für Fernsehkampagnen leider kaum berechenbar sind und wenn, dann sind sie nicht vergleichbar. Das liegt daran, dass die öffentlich-rechtlichen Sender die Übertragungszeiten kostenfrei zur Verfügung stellen, während die Privatsender ihre „Eigenkosten“ in Rechnung stellen. Die Produktion der Spots obliegt den Parteien. Da diese ihre Kosten gemischt ausweisen und die Sender meist keine „Einkünfte“ erzielen, ist die Datenlage schwierig. ACNielsen weist sie daher nicht aus. In jedem Falle wäre das investierte Kapital im Effekt nicht vergleichbar mit kommerzieller Werbung. Die beiden größten Parteien haben jeweils also einen Medienaufwand von knapp 20 Mio DM betrieben,<sup>154</sup> dabei allerdings sicherlich durch die Fernsehkampagnen einen weit größeren Effekt erzielt, als diese Zahl andeutet.

Doch selbst wenn man die Effektivität der politischen Werbung höher bewertet als sich aus dem Budget schließen ließe, darf man folgendes nicht vergessen: Die Parteien haben damit auf einem Markt um Aufmerksamkeit geworben, in dem dies mit ähnlichem Aufwand Hunderte von namhaften Unternehmen tun (im Jahr 1998: 371) und in dem nicht wenige sogar ein Vielfaches aufwenden (im Jahr 1998: 217).<sup>155</sup> Zudem steigen die privatwirtschaftlichen Werbeaufwendungen seit Jahren kräftig an, ohne dass die Budgets der Parteien in gleicher Höhe mitstiegen. Allenfalls im Jahre 2002 und 2003 ist eine vorübergehende Stagnation oder sogar ein leichter Rückgang des Werbevolumens zu erwarten. Zur Veranschaulichung, mit wem die Politik um Aufmerksamkeit ringt, gibt die Graphik in Abb. II-6 einen Überblick über den Markt im Jahre 2000.<sup>156</sup>

Einige wenige Parteien versuchen sich Gehör zu verschaffen, gegenüber gut 600 Unternehmen – kann das effektiv sein? Eine Partei wie die FDP kämpft mit 5-10 Mio. DM um Aufmerksamkeit, wie gleichzeitig 1475 Firmen – kann das effektiv sein? Es muss zumindest so effektiv sein, wie für die immerhin 600, bzw. 1475 Unternehmen, deren Management ihr Werbebudget in der gleichen Höhe gut geheißen hat. Hier soll also keiner Resignationstheorie bezüglich der Wahlwerbung Vorschub geleistet werden. Doch bevor die politi-

---

<sup>154</sup> 1 DM = 0,51129 €

<sup>155</sup> Quelle: MediaCom (vgl. *Sonstige Primärquellen*, S.295)

<sup>156</sup> Daten für 1998 nicht vollständig erhältlich, diese liegen jedoch im Durchschnitt um etwa 15% niedriger als die Werte für 2000.

sche Werbung in ihrer unterschiedlichen Bedeutung für die beiden politischen Ebenen analysiert werden kann, soll sie in ihren Kontext eingeordnet werden.<sup>157</sup>

### Medienkampagnen (AV + Print)<sup>158</sup> 2000

Etat-Größe	Anzahl Kampagnen	kumuliert	zum Beispiel:
über 100 Mio DM	12	(12)	Media Markt, Premiere World TV, Lidl, Mc Donald's, Aldi, C+A, Telekom Tarife, EXPO 2000, AOL Online, Plus, IKEA
50 - 100 Mio DM	35	(47)	E.on PR, Saturn, Coca-Cola, DEKA, Postbank, RTL, Persil Megaperls, Investmentfonds, Karstadt, Focus,
20 - 50 Mio DM	209	(256)	Fielmann Brillen, Mars, Deichmann, Seat Leon PKW, Fanta, Douglas, E-Plus Tarife Mobilfunk, Quelle
10 - 20 Mio DM	442	(698)	Krombacher Bier, Expert, Mannesmann D2 Angebote, Rocher Pralinen, Hypo Vereinsbank, Bild Zeitung, ARD
5 - 10 Mio DM	777	(1475)	Vileda Haushaltsartikel, Smart PKW, Saxo PKW, Toblerone, Smile & Fly., Heinz Ketchup, Aspirin
2,5 - 5 Mio DM	1.077	(2552)	Polaroid Kamera, ADIG Fonds, Travel Channel Internet, Hewlett Packard, Kicker Sportmagazin, Oetker Vitalis Müsli,
1 - 2,5 Mio DM	2.129	(4681)	Microsoft Image, Cosmopolitan, Sony Mini Disc, Thyssen Krupp PR, Replay Jeans, Audi A6 PKW

Quelle: Agentur MediaCom

Abb. II-6 Überblick über die Werbewirtschaft in Deutschland

Werbung stellt unabhängig von ihrem genauen Wirkungsgrad einen Informationsweg dar, der die Abhängigkeit von den redaktionellen Medien verringert oder auflöst. Letztlich löst zwar nur das politische Plakat die Abhängigkeiten gänzlich auf,<sup>159</sup> die Ausgabenübersicht in Abb. II-5 zeigt jedoch, dass die Parteien nur etwa ein Viertel ihrer Medienausgaben darauf

<sup>157</sup> Vgl. (Überblick) Kaid, Lynda Lee; Holtz-Bacha, Christina; *Television spots in German national elections: content and effects*; in dies. (Hrsg.); *Political advertising in western democracies*; London 1995

einen frühen Vergleich zwischen kommerzieller und politischer Werbung liefert Abromeit, Heidrun; *Das Politische in der Werbung: Wahlwerbung und Wirtschaftswerbung in der Bundesrepublik*; Opladen 1972

<sup>158</sup> AV = audiovisuell, Print = Printmedien – zur Quellenangabe siehe Anhang *Sonstige Primärquellen* S.295

<sup>159</sup> Zur besonderen Bedeutung des Plakates in der politischen Werbung siehe: Hundhausen, Carl; Pro Plakat e.V. als Hrsg.; *Politische Kommunikation durch das Plakat*; Bonn 1975 und Langguth, Gerd (Hrsg.); *Politik und Plakat - Fünfzig Jahre Plakatgeschichte am Beispiel der CDU*; Bonn 1995

verwenden und folglich nicht noch mehr nach medialer Unabhängigkeit streben. Vergessen darf man dabei nicht, dass die Medienunternehmer Auftragnehmer werden, wenn sie Anzeigen und Werbespots verbreiten sollen und die Parteistrategen unter Umständen auch die Wohlgesonnenheit dieser über sie berichtenden Medienunternehmen im Auge haben. In jedem Falle hat politische Werbung genug Vermittlungskraft, um etwa Themen zu besetzen, oder auch in die redaktionellen Medien zu bringen. Die dortige Diskussion erweitert den Verbreitungsgrad ungemein, obgleich wieder mit für den Initiator ungewissem Ausgang. Hinsichtlich all dieser Aspekte hat die politische Werbung dieselbe Öffentlichkeitsfunktion, welche die Medien allgemein ausüben. Ihre Möglichkeiten jedoch sind vom finanziellen und kreativen Vermögen abhängig, neben den oben genannten Faktoren Komplexität der Information, Bedeutung und Bekanntheit des Vermittlers.

Diese beiden zusätzlichen Faktoren auf EU und Bundesebene zu gewichten, fällt äußerst schwer. Eine Bewertung, nach der die Institutionen einer Ebene mehr oder weniger Kreativität und Werbegeschick aufweisen als ihre Pendanten auf der anderen Ebene, vermag allen Ernstes niemand anzustellen. Gewichtet werden könnten also höchstens die Mittel, die die politischen Akteure zur Verfügung haben. Eine Beurteilung dieser wäre abermals außerordentlich schwierig, da auf EU-Ebene andere Schwerpunkte gesetzt werden,<sup>160</sup> und gleichzeitig andere meist größere Zielgruppen angesprochen werden. Die Zielgruppenfrage wird in Kap. III noch näher einfließen. Auch so fällt auf, dass die Parteienstruktur zu Gunsten der Bundesebene ausgerichtet ist. Schließlich befinden sich im EP nur europäische Fraktionen der nationalen Parteien. Entsprechend werden die Präferenzen dieser Parteien, selbst bei Wahlwerbung zu Europawahlen, national bestimmt. Eine europaweite gemeinsame Werbung der von Kommunisten bis zu Liberalen Sozialdemokraten reichenden SPE<sup>161</sup> wäre beispielsweise auch kaum vorstellbar. Dies jedoch ist alles andere als eine Stärkung der Institution des EP. Auch dazu jedoch mehr in Kap. III.

Wenn indes bei direkt werbender Politikvermittlung, im Vergleich mit redaktionell gefilterter Politikvermittlung, die Glaubwürdigkeit der Informationsquelle stärker hinterfragt wird, dann stellt sich die Frage, ob dies auf beiden Ebenen in gleichem Maße geschieht, ob also EU-Quellen genauso hinterfragt werden wie nationale Quellen. Ausgegangen von der Grundthese, dass die EU und ihre politischen Akteure einen geringeren Vertrautheitsgrad bei der Bevölkerung aufweisen, könnte man sagen, dass sich dieser Nachteil zu dem hier genannten addiert. Der Prozess der Glaubwürdigkeitsprüfung ist jedoch wesentlich komplexer. In einzelnen Schritten betrachtet, erkennt der Rezipient zunächst, dass er mit einer nicht

---

<sup>160</sup> Man denke an die unterschiedliche Gewichtung einzelner politischer Felder, etwa der Agrarpolitik.

<sup>161</sup> vgl. Anhang B – Abkürzungsverzeichnis S.290

redaktionell gefilterten Werbeinformation konfrontiert wird. Nachdem also die Information aufgenommen wurde, dass geworben wird und wofür, können – bei Interesse – noch Fragen nach der Quelle gestellt werden. Ist die Quelle bekannt, so kann dies positive Auswirkungen auf die Glaubwürdigkeit haben, jedoch ebenso negative. Dabei erscheint folgende These bei politischer Werbung naheliegend: Je parteipolitischer die Quelle, desto geringer die Glaubwürdigkeit. Immerhin hängt davon ab, ob die Quelle im wörtlichen Sinne des Ausdruckes „Partei ergreift“. Ist die Quelle jedoch unbekannt, so schwächt das ebenso die Glaubwürdigkeit. Eine unbekannte Quelle kann jedoch glaubwürdiger sein, als eine parteipolitische. Empirische Nachweise über die unterschiedliche Vertrauenswürdigkeit von EU- und bundespolitischen Akteuren gibt es jedoch nicht. Aus dem hier Dargestellten könnte man jedoch leicht die Vermutung ziehen, dass der stark funktionalistische Charakter der EU gegenüber dem stark parteipolitischen Charakter der Bundespolitik einen Glaubwürdigkeitsbonus erzeugt. Schließlich kommt hinzu, dass ja die EU selbst so ziemlich jedem Bürger ein Begriff ist, also nicht unbekannt, nur die – auch politische – Stellung des jeweiligen Akteurs nicht. Der Zusatz „*Mit Unterstützung der Europäischen Union*“<sup>162</sup> könnte danach mehr Glaubwürdigkeit erzeugen als der Zusatz „*Die Bundesministerin für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft*“. Diese etwas spekulative Hypothese stützt sich darauf, dass die EU parteipolitisch nicht zugeordnet werden kann, während dies bei Ministern möglich ist.

Indes bleiben fast alle vorangegangenen Unterscheidungen auch bei politischer Werbung erhalten. Einfache Botschaften lassen sich leichter vermitteln, glaubhafte Vermittler vermitteln besser – nur die Tatsache, dass nur einflussreiche oder bekannte Akteure gehört werden, spielt bei der Werbung keine Rolle. In dieser Hinsicht fällt in der Werbung ein Nachteil der EU definitiv weg. Der Grund dafür ist, dass die Werbeindustrie nicht den Willen der Rezipienten vertreten muss, diesen auch nicht als Kunden hat. Da der Kunde der Auftraggeber, also der Kommunikator ist, greift die obige Ökonomie nicht. Die Eigennutzmaximierung besteht fast ausschließlich darin, Erträge vom Auftraggeber zu erwirtschaften.<sup>163</sup> Werben kann also so ziemlich jeder, in die Nachrichten kommen nur bestimmte politische Akteure. Der Grund dafür, dass trotz der „Willenlosigkeit“ der Werbung einige der obigen Phänomene beständig bleiben, liegt darin, dass die sonst von den Redaktionen im Namen der Medienkunden verübte Selektion und Aufbreitung lediglich auf den Rezipienten selbst übertragen wird. Komplizierte Materie bleibt auch in der Werbung oft kompliziert. Sofern

---

<sup>162</sup> wie etwa beim im Jahr 2000 vorgenommenen Werbeprogramm für die europäische Blumenindustrie

<sup>163</sup> Veröffentlichungen können nur sporadisch gezwungen werden, etwa bei Wahlwerbespots, Parteiwerbung von ihnen unerwünschten Parteien anzunehmen. Dieser Anteil ist jedoch verschwindend gering, die weitaus meisten Werbemaßnahmen aller etablierten Parteien und politischer Institutionen werden von fast allen Medien im Vorfeld von Wahlen akzeptiert.

die Informationsverarbeitung stärker auf die Bürger verlagert wird, sei bedacht: Der Kenntnisstand über das politische System insbesondere der EU dürfte beim Bürger eher noch geringer sein, als bei den Journalisten. Wenn die Werbenden nicht konsequent gute Arbeit leisten, kommt die Information bei allen Umworbenen gleich schlecht an.

Summa summarum besitzt danach politische Werbung für beide Ebenen eine gleichere Effektivität, als dies bei redaktionell gefilterter Politikvermittlung der Fall ist. Die nationalen Parteistrukturen und die immer noch komplizierte EU-Materie arbeiten zwar eher für nationale politische Werbung, doch kann immerhin jeder werben und nur die Budgets spielen die entscheidendere Rolle. Ansonsten jedoch greifen dieselben Regeln, die zuvor für die anderen Medien aufgestellt wurden.

## **b. Das Internet**

Das Internet stellt einen Sonderfall in der politischen Werbung sowie unter den Medien allgemein dar. Es ist insofern ein Medium wie jedes andere, als sich alle etablierten Medienunternehmen dort betätigen und jede Zeitung und jeder Sender dort seine ergänzenden oder auch ersetzenden Leistungen bietet. Es ist jedoch auch insofern ein Sonderfall, als sich jedermann mit seinem privaten oder korporativen Informationsangebot neben die großen Medien stellen kann. Der von Detlev Clemens noch Mitte der 90er Jahre attestierte Effekt der jugendlich modernen und bürgernahen Symbolhaftigkeit darf angesichts der heutigen Verbreitung und Normalität des Mediums getrost als Phänomen der Pionierstunde ad acta gelegt werden.<sup>164</sup> Das Internet ist ein Sonderfall, weil es Medium und Medienmaterial in einem ist. Es ist für den Kommunikator vergleichbar mit der Zeitung, doch eben auch mit dem Zeitungspapier, das blanko zur Verfügung steht. Da die Analysen früherer Kapitel bereits den redaktionellen Bereich abdecken, soll hier der Blick auf das Internet als Vermittlungsmaterial gelenkt werden.

Die Motivationslage, die bei den obigen Analysen noch so aufschlussreich war, ist im Falle des Internet vollends neutralisiert: Papier etwa hat schließlich auch keinen Willen, keine eigenen Handlungsmotive. Selbst die Ertragsmaximierung kann vernachlässigt werden, da die Kosten für einen Serverplatz so gering sind, dass sich jede Privatperson eine Präsenz leisten kann. Die Kosten werden viel mehr von der grafischen und technischen Aufwendigkeit bestimmt sowie von der klassischen Werbung für die Werbung im Netz. Schließlich ist

---

<sup>164</sup> Clemens, Detlev; *Wahlkampf im Internet*; in Gellner, Winand; Korff, Fritz von (Hrsg.); *Demokratie und Internet*; Baden-Baden 1998; S.144

es mit einer Internetseite einerseits wie mit bedrucktem Papier: Davon, dass das Papier bedruckt im Keller liegt, wird auch noch niemand auf den Inhalt aufmerksam. Andererseits gibt es teilweise massive Selbstläufer-Effekte, die bei klassischen Informationsträgern eben fehlen. Dazu gehört das Finden der Seiten in Suchmaschinen und natürlich die Aufrufe bekannter Domännennamen durch die Zielgruppe. Auch ohne zusätzliche Werbung wird eine Seite wie [www.europaparlament.de](http://www.europaparlament.de) oder [www.fdp.de](http://www.fdp.de) tausendfach aufgerufen; die beiden Beispiele sogar teilweise ohne, dass sich dahinter die vermuteten Akteure versteck(t)en.<sup>165</sup> Darin liegt eine Verstärkung des o.g. Bekanntheitsvorteils, während das Finden in Suchmaschinen eine Neutralisierung des Bekanntheitsvorteils zur Folge hat. Im diversifizierten Bereich schafft das Internet folglich Vorteile, es vereinfacht die Kommunikation mit Teilöffentlichkeiten. Michael Dertouzos spricht gar vom „*Information Marketplace*“ und beschreibt, wie sehr der einzelne die Selektionsaufgabe selbst in die Hand nimmt, sich nach Wunsch bedient.<sup>166</sup>

Und noch eine Eigenschaft macht das Internet aus politikwissenschaftlicher Perspektive zum interessanten Sonderfall: Eine Kontrolle jedes individuellen Informationskanals, den dieses Medium bietet, ist unmöglich. Damit ist die Kontrollfunktion des Mediums Internet über die Politik – im Sinne Ronnebergers – dauerhaft gewährleistet. Gäbe es Monopoltendenzen in den Medien und wollten die Bürger sich an diesen vorbei objektiv informieren, so stünde ihnen seit der Verbreitung des Internet dafür stets ein Mittel zur Verfügung.

Zudem kommt dem Internet die Sonderfunktion der Bidirektionalität zu,<sup>167</sup> doch hat sich herauskristallisiert, dass die Akteure es im Wesentlichen weiter – gemäß ihrer Interessenlage – als Pushmedium nutzen. Dies scheint eine Grundtendenz des Internet zu sein: Bei aller Besonderheit versuchen die Betreiber das Internet mehr und mehr zu nutzen, wie sie heute bereits die klassischen Medien nutzen. Damit erreichen sie auch am ehesten größere Zielgruppen. In diesem Massenbereich bleibt die Politikvermittlung dann auch im Internet den zuvor aufgestellten Medienregeln unterworfen.

---

<sup>165</sup> Im vergangenen Europawahlkampf (1999) war die Domäne [www.europaparlament.de](http://www.europaparlament.de) noch in Privatbesitz und ohne Inhalt. Ebenso musste die FDP im Bundestagswahlkampf 1998 noch hinnehmen, dass ein findiger Geschäftsmann unter [www.fdp.de](http://www.fdp.de) direkt auf Gerhard Schröder verwies und sie selbst mit [www.liberale.de](http://www.liberale.de) vorlieb nehmen mussten. Trotzdem, folglich also ohne jede Werbung der politischen Akteure, wurden die Seiten – laut den Statistiken ihrer Betreiber – tausendfach aufgerufen. (Dem Autor bekannt, da er selbst die Domänen im Auftrag eines Unternehmens aus Krefeld zu kaufen suchte.) Zur Zitierweise der Internetadressen siehe S.292.

<sup>166</sup> Deskriptive aber umfassende Gesellschaftsanalyse folgend dem Prinzip des *Information Marketplace* bei Dertouzos, Michael; *What will be: how the new world of information will change our lives*; London 1997

<sup>167</sup> vgl. Jarren, Otfried; *Demokratie durch Internet?*; in Eisel, Stephan; Scholl, Mechthild (Hrsg.); *Internet und Politik*; St. Augustin 1998, S.41

### c. **Persönliche Politikvermittlung**

Auch persönliche Politikvermittlung muss meist als politische Werbung interpretiert werden. Mitarbeiter, Mandatsträger oder Mitglieder politischer Institutionen werben bei der Kommunikation politischer Informationen, davon muss ausgegangen werden, im Interesse ihrer Institution. Hier soll nicht erneut die Kommunikation über Medien beleuchtet werden, sondern die direkte, zu einzelnen oder mehreren Individuen. Zwar darf als gesichert gelten, dass mediale Politikvermittlung quantitativ weit der persönlichen überliegt, doch ist die Glaubwürdigkeit und der interpersonale psychologische Vorteil einer direkten Vermittlung qualitativ nicht zu unterschätzen. Der Bereich persönlicher Politikvermittlung bezieht sich nicht auf den Politiker, der seine Entscheidungen und seine Politik persönlich einem begrenzten Publikum vermittelt, was persönliche politische Kommunikation oder Öffentlichkeitsarbeit wäre. Hier wird nach wie vor von medialer Vermittlung ausgegangen, nur das in diesem Falle Personen als Medium eingesetzt werden, vorwiegend Kollegen der eigenen Partei oder Organisation. Da diese Art von Politikvermittlung jedoch quantitativ nicht mit der sonstigen medialen konkurrieren kann, werden hier nur einige wenige Grundüberlegungen geliefert, die für die vorliegende Arbeit von Bedeutung sein können.

Die persönliche Vermittlung hat gleich mehrere Vorteile. Sie ist, im Gegensatz zu allen anderen Medien, absolut interaktiv. Grundsätzlich kann momentabhängig der Informationsinhalt oder die Ausdrucksweise an die Situation und Zuhörerschaft angepasst werden, was Webseiten nur teilweise und verzögert, Plakate etc. gar nicht bieten. Vorausgesetzt, die angesprochene Gruppe ist nicht zu groß, kann sogar interagiert werden, auf Fragen geantwortet werden, können individuelle Verständnis- und Informationslücken geschlossen werden. Vor allem aber schafft die rhetorische Wirkung, die Vermittlung via Mimik und die „räumliche Erfahrung“ der Stimme einen wesentlich eindrucksvolleren Informationsweg, im Vergleich zu fast allen anderen Medien.

Der große Nachteil liegt, wie die Vorteile, in der Individualität. Es lassen sich nur sehr wenige Rezipienten pro Kommunikator erreichen. Müssen viele erreicht werden, so bedarf es vieler Kommunikatoren, etwa Parteimitgliedern. Diese können unmöglich eine gleich gute rhetorische Qualität und informative Basis haben. Zwar kann man mit Argumentationshilfen und Handreichungen eine Angleichung erbringen, doch bleibt persönliches Agieren von den individuellen Personen abhängig. Behörden oder andere Institutionen mit weit aus geringerem Personalpotenzial bleibt der persönliche Weg ohnehin nur zum Ansprechen weniger ausgesuchter, wichtiger Zielgruppen.

Die Vorteile treffen damit bei jeder Ebene zu, der zuletzt genannte Nachteil jedoch im Wesentlichen auf die EU. Schon Parteien mittlerer Größe haben alleine mehr Mitglieder und

damit potenzielle Kommunikatoren, als die gesamte EU mit ihren Institutionen an Belegschaft aufbringen könnte. Zwar sind auch viele einfache Parteimitglieder in Deutschland für die europäische Integration, vergleichbar mit einem Vereinsbeitritt ist dieses Engagement jedoch selten. Die Parteien können sich zudem je auf ein Land konzentrieren, die EU muss alle Mitgliedstaaten ansprechen. Sicher kann nicht jedes Parteimitglied zum Straßenwahlkampf bewegt werden, doch genauso wenig könnte man jeden Kommissionsbeamten zu einem Vortrag in eine Schule entsenden. Ohnehin bleiben komplizierte Stoffe auch persönlich schwer vermittelbar. In puncto Glaubwürdigkeit trifft zwar auch hier wieder zu, dass Bekanntheit zu Glaubwürdigkeit führt, jedoch handelt es sich hier eben mehr um persönliche Bekanntheit, weniger um mediale. Persönliche Bekannte dürften wohl bei Personen beider Ebenen ähnlich verteilt sein. Der wichtigste Faktor ist und bleibt damit die Masse der Kommunikatoren, sie entscheidet über die Potenziale persönlicher Politikvermittlung.

### 4.3. Einfluss der Medien auf Politik und Politikvermittlung

Die Medien wurden in diesem Kapitel in ihrer Rolle als Vermittler untersucht. Damit erklärt sich auch, warum hier nicht die Frage nach kommunikativer Herausforderung und Kompetenz gestellt wird, analog zu den beiden vorangegangenen Kapiteln. In reiner Vermittlerrolle sollte der Eigenanteil im Vermittlungsprozess sich auf das Verarbeiten und Weiterleiten beschränken, ein Anspruch, der jedoch auch hier nicht begründet oder gar nachgewiesen werden konnte. Statt dessen hat die motivationstheoretische Untersuchung einige verhaltensökonomische und strukturelle Zusammenhänge aufgezeigt, die die reine Weiterleitungsfunktion der Medien stark differenzieren. Es ergibt sich sogar, dass die vier eingangs aufgeführten Funktionen, *Herstellen von Öffentlichkeit*, *Sozialisationsfunktion*, *Bildungs- und Erziehungsfunktion* sowie die *Kontrollfunktion*<sup>168</sup> auf nationaler und supranationaler Ebene sehr unterschiedlich erfüllt werden.

Zunächst sind die Medien Auftragnehmer der Bürger, ihrer Kunden. Die in Kap. II.3 aufgezeigte Interessenlage der Bürger wird dadurch auf der Informationsangebotsseite weiter verstärkt. Ein typischer marktökonomischer Negativkreislauf entsteht: Die geringe Nachfrage vermindert mittelfristig das Angebot (oder hält es auf niedrigem Niveau), das geringe Angebot verringert mittelfristig die Vertrautheit mit dem Produkt (Nachrichten aus einem bestimmten Bereich) und verringert damit wiederum die Nachfrage. Vereinfacht wird dieser Zirkel, weil die Medien im Bereich der supranationalen Informationsvermittlung sogar auf

---

<sup>168</sup> vgl. S.49 f.

nationale Informationsvermittler setzen können, was durch die starke Verflechtung der Ebenen vereinfacht wird. Die umgekehrte Möglichkeit, nationale Themen durch supranationale Akteure kommentieren oder gar verkünden zu lassen, ist für die Medien sowohl unattraktiv als auch schwer möglich, eingedenk der wenigen supranationalen Akteure mit nationaler Entscheidungsgewalt. Zwar kommentieren die EU-Institutionen permanent bundespolitische Entscheidungen, doch werden diese primär von deutschen Politikern vermittelt. Bei EU-Entscheidungen ist das anders. Weitere Verstärkung der Nationalisierung erfährt die Politikvermittlung dadurch, dass auch Journalisten mit nationalen Strukturen und Themen weit vertrauter sind als mit Strukturen und Themen der EU.

Darüber hinaus wird der beachtliche Wandel zur Individualisierung und Fragmentierung der Informationswege beleuchtet. Die Medien bedienen interessierte Teilöffentlichkeiten gleich auf welcher Ebene. Die Medienfunktionen werden für solche Gruppen gleich erfüllt. Dieser vermeintlichen Chance für die EU steht gegenüber, dass die Masse sich kaum durch endlos viele Teilöffentlichkeiten erreichen lässt. Zudem können selbst Rezipienten einzelner Teilöffentlichkeiten kaum zum Kommunikator und Multiplikator für ihre Informationen werden, die Individualisierung hat die Gruppen dafür zu abgeschottet, Mitglieder jener Teilöffentlichkeiten entfernen sich noch weiter von anderen. Dies hat eine Verstärkung des Komplexitätsdilemmas und der Wissensschere zur Folge, das wenig etablierte wird noch mehr zum Nischenprodukt. Auch hier hat die EU folglich einen schweren Stand. Immerhin, die Vielfalt ermöglicht überhaupt eine gewisse Verbreitung.

Die Medien und die Politikvermittlung, die sie praktizieren, können damit auch Einfluss auf die Politik selbst ausüben. Die nationale Übergewichtung könnte auf EU Akteure den Anreiz ausüben, ihre supranationalen Themen national eingefärbt zu vermitteln, oder gar sich um die Lösung nationaler Probleme zu kümmern. Nationale Akteure könnten unbequeme Politikfelder der EU zuschieben und sich damit der lästigen Themen entledigen, womit diese auch ein Stück aus den Augen der (ver-)öffentlich(t)en Meinung gerieten. Außerdem wurde oben begründet, warum die Kontrollfunktion der Medien auf nationaler Ebene ausgeprägter ist, was ebenfalls Auswirkungen auf die Politik der jeweiligen Ebene haben dürfte. Krasse Fehlentscheidungen oder Skandale jedoch, sofern sie bekannt werden, sind für die Medien immer von Interesse, nicht nur, wenn diese von vermeintlich einflussreichen oder bekannten Akteuren ausgehen. Schließlich haben die Medien jedoch auch positive und sehr bedeutende politische Funktionen, vor allem durch ihre Öffentlichkeits- und Sozialisationsfunktion. Der Gedanke der europäischen Integration wäre ohne medialen Informationsfluss zwischen den beteiligten Völkern unmöglich gewesen und das, obwohl dieser Informationsfluss statt in einer gemeinsamen europäischen Öffentlichkeit in vielen nationalen

Öffentlichkeiten stattfinden musste. Auch national stellt diese Funktion eine notwendige demokratietheoretische Bedingung dar, was in Kap. II.3.1 bereits herausgearbeitet wurde.

Die hier gesondert betrachteten Werbemedien haben im Wesentlichen die obigen Ergebnisse untermauert. Indes eröffnen sie zusätzliche Wege der Politikvermittlung. Die politische Werbung beispielsweise hebt die hier wiederholt genannten Differenzen zwischen einflussreichen oder bekannten Akteuren auf der einen und wenig einflussreichen oder unbekannteren Akteuren auf der anderen Seite aus. Lediglich das eingesetzte Kapital und das Werbegeschick sind entscheidend für den Politikvermittlungserfolg. Das Internet eröffnet zwar neue Wege zu Teilöffentlichkeiten, in der Breite jedoch verhält es sich wie die klassischen Medien. Persönliche Politikvermittlung ist qualitativ sehr effektiv, quantitativ jedoch sehr abhängig von der Masse der Kommunikatoren und der Rezipienten. Hier sind die nationalen Institutionen klar im Vorteil, da ihre parteiliche Verwurzelung viele tausend Kommunikatoren mit sich bringt und ihre nationale Begrenzung die Zahl der Rezipienten stark einschränkt.

Was also bedeutet all dies für die Mittler-Rolle der Medien im Politikvermittlungsprozess? Wenn auf Seite 48 eine gewisse Macht der Bürger konstatiert wurde, durch Interesse bzw. Desinteresse den Politikvermittlungsprozess bedingt steuern zu können, so muss hier eine ebensolche Macht den Medien eingeräumt werden. Diese Macht der Medien ist in der Politik- und Medienwissenschaft vielfach unter dem Begriff der *Gatekeeper*-Theorie untersucht worden.<sup>169</sup> Hier ist dabei weniger der Anspruch an die Stellvertreterfunktion wichtig, die die Journalisten durch ihre Selektion für die Bürger ausüben, als die Tatsache, dass diese vermeintliche Interessensvertretung im Informationsfluss eine Schweigespirale in Gang setzen kann.<sup>170</sup> Dabei wird die vermutet vorherrschende Interessenlage verstärkt, mutmaßlich Uninteressantes wird selbst durch Interessierte weniger nachgefragt, da diese sich sonst im sozialen Umfeld isolieren würden. Fügt man zu diesem Kreislauf die in der obigen Analyse mehrfach aufgeführten Zirkel effekte hinzu, dann wird deutlich, wie schwer es fällt, in unvertrauten Bereichen medial Politikvermittlung zu betreiben und eben diese Spiralen zu durchbrechen. Dieser Aufgabe muss sich zwar auch ein Teil der nationalen Akteure stellen, jedoch ein ungleich größerer Teil der supranationalen.

---

<sup>169</sup> Theorie, die den Journalisten als Torwächter ansieht, der entscheidet, welche Nachrichten die Medien verlasen und welche nicht. Ursprünglich aus White, David M.; *The 'gate keeper': A case study in the selection of news*; in *Journalism quarterly*; Bd. 27; Columbia 1950; S.383-390; und spätere Übersicht insbesondere zu Untersuchungen in den USA bei Staab, Joachim F.; *Nachrichtenwert-Theorie*; Freiburg 1988; S.12-26

<sup>170</sup> Zum Thema Schweigespirale vgl. Noelle-Neumann in zahlreichen Veröffentlichungen, exemplarisch: Noelle-Neumann, Elisabeth; *Öffentliche Meinung*; in Jarren, Sarcinelli, Saxer (Hrsg.); 1998 aaO.; S.86

Nr.	Nachrichtenfaktoren	Kurzdefinition (E. = Ereignis)	bei Autor (ggf. Kapitel)
1	Frequenz	Entsprechung zwischen E. und Erscheinungsperiodik des Mediums	GR, S, Ö(news barrier)
2	Schwellenfaktor / Sensationalismus	Außergewöhnlichkeit des E.	GR, Ö
3	Emotionalisierung	E. weckt Mitleid, Stolz, Begeisterung, Verärgerung etc.	S
4	Eindeutigkeit / Stereotypie	geringe Komplexität des E.-Rahmens	GR, S
5	Relevanz	allgemeine Tragweite und persönliche Betroffenheit	GR, S
6	Thematisierung	E. ist nahe an anderen wichtigen Themen	S
7	Überraschung / Ungewissheit	E. kommt überraschend und/oder sein Verlauf ist sehr ungewiss	GR, S
8	Konsonanz / Vorhersehbarkeit	planbare bedeutende E.	GR, S
9	Kontinuität	E. hat zuvor bereits Aufmerksamkeit gefunden und entwickelt sich	GR, Ö(news barrier)
10	Komposition	E. darf nicht mit vielen anderen E. derselben Kategorie koinzidieren, (Abwechslung, Themendiversifikation)	GR
11	Status	E. entstammt einer einflussreichen Quelle	GR ( <i>Elite -nation, -person, -institution</i> ), S, Ö (identific.)
12	Personalisierung	E. lässt sich direkt als Handlung oder Schicksal von Personen verstehen	GR, Ö (identific.)
13	Negativismus / negative Valenz	E. handelt von Aggression oder Kontroverse	GR, S
14	positive Valenz / Erfolg	E. stellt einen großen Erfolg dar	S
15	Werte	E. betrifft allgemein akzeptierte Werte (vgl. Relevanz)	S
16	Identifikation	Geographische, kulturelle und nationale Nähe des E.	S, Ö, (bei GR vgl. <i>meaningfulness</i> )
17	(Über-)Simplifikation	E. ist so komplex, dass es nur durch Verzerrung der Realität dargestellt werden könnte (negatives Kriterium)	Ö (jedoch nicht als Selektionskriterium, sondern als Verzerrungsursache)

**Abb. II-7** Tabelle, Nachrichtenfaktoren bei Östgaard(Ö), Galtung/ Ruge(GR) und Schulz(S)<sup>171</sup>

Ausgiebig hat sich die Politik- und Medienwissenschaft mit den Faktoren auseinandergesetzt, die die Selektion der Journalisten beeinflussen.<sup>172</sup> Die *Gatekeeper* entscheiden dem-

<sup>171</sup> Quellen siehe Fußnote 172. Soweit eindeutig unter den gegebenen Faktoren-Namen auffindbar, keine Kapitelangabe (Östgaard gibt keine Faktorenübersicht)

<sup>172</sup> Eine kurze Zusammenfassung dazu (basierend auf Galtung/Ruge, s.u.) liefert Scherer, Helmut; *Nachrichtenfaktoren*; in Jarren, Otfried; Sarcinelli, Ulrich; Saxer, Ulrich (Hrsg.); 1998 aaO.; S.690-691

Fußnotenfortsetzung auf der nächsten Seite

nach auf der Basis von Faktoren, die in der Abb. II-7 zusammengefasst werden und die aus den Ausführungen von Einar Östgaard, Johan Galtung und Marie H. Ruge sowie von Winfried Schulz entnommen sind, die die Grundlegung in diesem Gebiet geleistet haben.<sup>173</sup> Ohne Doppelnennungen ergeben sich danach bereits 17 Nachrichtenfaktoren. Ob diese Faktoren wirklich im Einzelnen die Selektion der Medien entscheiden, muss an dieser Stelle unbeantwortet bleiben. Die vorliegende Untersuchung kann Erhellungen dazu auch allenfalls als Nebenprodukt liefern. Das Hauptaugenmerk liegt auf solchen Faktoren, die gegebenenfalls für eine unterschiedliche Medienselektion auf EU- und Bundesebene verantwortlich sein können. Zudem verfolgt diese Arbeit einen sehr anderen Ansatz, der von der Bedeutung und Interaktion der drei Pole ausgeht: Das Verhalten der Medien, der politischen Akteure und der Bürger bedingt sich wechselseitig. Die Analyse wird also diese Faktoren nicht als gegeben voraussetzen, sondern von Grund auf die Wechselbeziehungen zwischen den Medien und den anderen beiden Polen herausarbeiten. Wenn jedoch Ergebnisse mit den hiesigen in engem Bezug stehen, dann wird die Analyse auf die *Gatekeeper Faktoren* verweisen, die Bezüge herstellen, vergleichen, ergänzen, negieren, etc. Im weiteren Verlauf dieser Arbeit wird Bezug auf diese Faktoren als *klassische Theorien der Nachrichtenfaktoren* genommen, denen die hiesigen dann gegebenenfalls gegenüber gestellt werden.

Es wurde hier viel Aufmerksamkeit auf die Anomalitäten und Unterschiede verwendet, die die Medien bei ihrer Rollenausübung erkennen lassen. Dies ist angesichts des Zieles dieser Arbeit notwendig, Differenzen und Gemeinsamkeiten der Politikvermittlung auf Bundes- und EU-Ebene herauszuarbeiten. Dass die Medien in Deutschland jedoch grundsätzlich ihre Funktion in der eingangs geschilderten Art erfüllen und zwar für beide Ebenen, darf bei allen Differenzen nicht vergessen werden. Dem haben die hiesigen Analyseergebnisse, trotz der Nachteile für die EU-Berichterstattung, auch nicht widersprochen. Die wechselseitigen Beziehungen zwischen den Medien und den beiden anderen Polen des Politikvermittlungsweges, und vor allem was diese drei antreibt, ihre Funktionen in der analysierten Art auszuüben, werden im nun folgenden Abschluss dieses Teils der Arbeit zu einem nutzbaren Gesamtbild zusammengefügt werden.

---

Fußnotenfortsetzung von oben

Umfassender bei: Schulz, Winfried; *Politische Kommunikation : theoretische Ansätze und Ergebnisse empirischer Forschung zur Rolle der Massenmedien in der Politik*; Opladen 1997; Kap. 4.3 und (USA-orientierter) Staab, Joachim F.; 1988 aaO. Kap. 1-2

Die Grundlagen aller Erscheinungen zum Thema sind: (in den USA:) Lippmann, Walter; *Public opinion*; New York 1922 und (in Europa) Östgaard, Einar; 1965; aaO. und Galtung, Johan; Ruge, Marie H.; *The structure of foreign news*; in *Journal of peace research*; Oslo 1965; Band 2, S.64-91

<sup>173</sup> Quellen siehe Fußnote 172

## **5. Grundlagen und Differenzierungen zum Politikvermittlungsprozess auf EU- und Bundesebene**

Die vorangegangenen Analysen liefern sowohl handlungs-ökonomische als auch strukturelle systemtheoretische Grundlagen, die die Politikvermittlung insgesamt abbilden, vor allem ihre supranationalen und nationalen Besonderheiten. Die folgenden Thesen sind aus diesen grundlegenden Analyseergebnissen abgeleitet. Sie bilden ein Theoriegerüst zur differenzierten Erfassung des Politikvermittlungsprozesses, wobei zunächst Thesen zur Struktur, dann zur Modalität und schließlich zur Qualitäts- und Quantitätsdifferenzierung der Politikvermittlung auf nationaler und EU-Ebene eingebracht werden.

### **5.1. Thesen zur allgemeinen Struktur des Politikvermittlungsprozesses**

1. Politische Akteure sehen in der Politikvermittlung in erster Linie den Schlüssel ihrer Legitimation und Akzeptanz. Nur dafür fordern sie von den Medien ein, Informationskanäle zur Verfügung zu stellen.
2. Die Medien handeln entweder im öffentlich-rechtlichen Auftrag oder als Unternehmen mit Gewinnmaximierung. In beiden Fällen müssen sie beim Bürger Interesse wecken und fordern dazu von der Politik vermittelbare und interessante Materie ein.
3. Die Bürger erwarten von den politischen Akteuren eine erfolgreiche Staatslenkung. Die Überprüfung von Erfolg und Misserfolg kann nur mit Hilfe von makrosozialen Informationen erfolgen, die die Medien bieten. Das Interesse oder Desinteresse der Bürger für diese Informationen entscheidet wesentlich über Erfolg oder Misserfolg von Politikvermittlungsversuchen, worin auch eine gewisse Macht der Basis liegt.

Diese drei Thesen bilden das Fundament eines motivationstheoretischen Kreislaufmodells (Abb. II-8), das die Interdependenz der Beteiligten deutlich abbildet.

Das Kreislaufmodell bildet die Relationen zwischen den Kommunikatoren, den Medien und den Rezipienten ab. Es erklärt, was den Politikvermittlungsprozess antreibt und welche Anreize oder Motive den Prozess in Gang halten. Diese Motive wurden oben im Detail herausgearbeitet. Dabei ist die Bidirektionalität des Kreislaufes von besonderer Bedeutung. Jede Laufrichtung für sich wäre ausreichend, um den Prozess in Gang zu halten. Noch stärker wird der Drang zur Politikvermittlung durch die Gleichzeitigkeit beider Kreisrichtungen

gen. Auch hat ein sporadischer Bruch somit nicht direkt den Zusammenbruch der Motivationsketten und damit des Politikvermittlungsprozesses zur Folge, solange der zweite Kreis

### Wer gibt wem welche Anreize?



Abb. II-8 Anreiz-basiertes Wegemodell der Politikvermittlung (Kreislaufmodell)

geschlossen bleibt. Diese Interdependenz des Politikvermittlungsprozesses der drei Beteiligten geht damit über klassische Dependenz- und Instrumentalisierungsthesen der Politikwissenschaft hinaus.<sup>174</sup> Sie schließt zum einen alle drei Pole des Prozesses ein und beschränkt sich zum anderen rein auf die Politikvermittlung. Das Modell ist normativ nur soweit die Handlungsmotive der Politikvermittlung zur Debatte stehen. Die Ökonomie des Handelns richtet sich danach, wie stark und welcher Art im Einzelfall die Forderungen an den jeweils anderen sind. Zur Art und Weise dieses Prozesses nun mehr.

<sup>174</sup> Eine gute Übersicht zu solchen Thesen in der Politikwissenschaft, die jedoch abermals medienzentriert sind, liefert Schulz, Winfried; Opladen 1997 aaO.; Kap. 3

## 5.2. Thesen zur allgemeinen Modalität des Politikvermittlungsprozesses

1. Politikvermittlung ist dann am einfachsten, wenn sie in ähnlicher Weise bereits häufig das obige Kreislaufmodell durchlaufen hat. Bekannte oder einflussreiche Akteure, sowie vertraute oder individuell sehr auswirkungsreiche Inhalte sind für den Vermittlungserfolg bedeutend. Der Status der Nachrichtenquelle und die Inhalte wirken in dieser Hinsicht gemeinsam.
2. Medien berichten über bekannte und vermeintlich einflussreiche politische Akteure stärker als über unbekanntere. Diese werden damit auch stärker kontrolliert. Drastische Skandale jedoch sind für die Medien immer interessant, egal auf welcher Ebene.
3. Medien fordern – man könnte sagen paradoxerweise – von den Systemspitzen mehr Politikvermittlung ein als von den einfachen, aber direkt durch das Volk legitimierten Abgeordneten. Da aus diesen und anderen Gründen am häufigsten die gleichen Akteure kommunizieren, besteht eine hohe Gefahr von Systemegozentrik und Abkoppelung von der Basis.
4. Die zunehmende Individualisierung und die ihr folgende Ökonomie der Medien und ihrer Kunden ruft immer singulärere Politikvermittlungsstränge hervor. Massen lassen sich schwerer erreichen, zahllose Teilöffentlichkeiten dank der Medienvielfalt indes um so leichter. Für Teilöffentlichkeiten erfüllen die Medien ihre Funktionen aus allen Quellen gleich, da hier das Interesse gegeben ist. Allerdings ist dies Nischen- und nicht Massenöffentlichkeit.
5. Die steigende Wissenskluft erzeugt ein Komplexitätsdilemma, das darin besteht, auf immer kompliziertere Problemstellungen immer einfachere Antworten finden zu müssen. Dazu muss die Politikvermittlung jede einzelne Information in ein Gesamtbild fügen oder pressen, damit bei der sporadisch rezipierenden Basis ein schlüssiges Bild ankommt. (Vgl. Fernsehserie: Wer eine Folge verpasst muss schnell Anschluss finden).
6. Auf die Bürger strömt eine wachsende Informationsflut ein. Diese Flut enthält einerseits eine steigende Komplexität politischer Informationen, andererseits eine zunehmende Vereinfachung und Personalisierung dieser Informationen. Damit die Politikvermittlung für die Bürger ihren Wert wahren kann, müssen diese über eine immense Informationsmündigkeit verfügen.

Unsere Thesen gehen damit weit über klassische Theorien der Nachrichtenfaktoren hinaus, die grundsätzlich sehr medienzentriert sind.<sup>175</sup> Diese Theorien vernachlässigen meist die

---

<sup>175</sup> Im Folgenden zu Nachrichtentheorien vgl. S.71ff.

Wechselwirkungen ihrer separierten Faktoren auf dem gemeinsamen Weg vom Kommunikator zum Rezipienten. Nach der obigen Herleitung wirken die Faktoren *Status*,<sup>176</sup> *Identifikation*<sup>177</sup> und die oft vergessenen Inhalte nur gemeinsam, sie lassen sich nicht separat bewerten. Der Nachrichtenwert mag aufgrund einer bedeutenden Quelle und hoher Identifikation hoch sein, wenn die Bürger die Inhalte als zu komplex wahrnehmen, bleibt die Politikvermittlung erfolglos. In dem obigen Kreislauf muss jedes Glied berücksichtigt werden, nicht nur die Selektion der Medien. Wichtig ist das mehrfache Durchlaufen des gesamten Kreislaufes, weshalb diese Untersuchung auch die Akteure und die Bürger stark in die Analyse mit einbezieht.

Die Thesen sollen dabei nicht etwa suggerieren, dass der einzelne politische Akteur die Möglichkeit hätte, jede beliebige Idee durch Konzentration auf die einfachen Botschaften und deren Wiederholung erfolgreich vermitteln zu können. Gleichwohl betonen sie in Summe, dass Politik, die sich in vertraute Strukturen eingliedern lässt, sich wesentlich leichter vermitteln lässt. Strukturtheoretisch bedeutet das weit mehr als die relativ simple Ausgangsthese, dass einfache Materie sich auch einfacher vermitteln lässt. Es bedeutet, dass bei steigendem Vermittlungsbedarf die Komplexität verringert werden muss und dass wenn dies thematisch nicht möglich ist, wenigstens die Vermittlungsstrukturen an vertraute angepasst werden müssen, etwa durch bekannte Personen oder Institutionen. Es bedeutet in der Umkehrung auch, dass bei Themen, bei denen – aus Sicht der politischen Akteure – eine Vermittlung an die Bürger nachteilig wäre, die Komplexität gesteigert und die Vermittlungsstrukturen unvertrauter werden sollten. Bei Letzterem werden Teilöffentlichkeiten wie üblich bedient, lediglich die Masse bleibt unterversorgt. Die Politikvermittlung als Ganzes betrachtet wird dadurch immer allgemeiner, spezifische Themen werden, auch der Komplexität wegen, in das Gesamtbild eingeordnet und dienen nur der Untermauerung der übergreifenden „Story“. Die Medien als Anwalt bürgerlicher Informationsinteressen verstärken diese Effekte. Alternative Medien, etwa die Werbung oder das Internet können nur mit großen Etats oder für kleinere Teilöffentlichkeiten Abhilfe schaffen. Nicht nur immer einfacherer Inhalte, auch die immer gleichen Köpfe, die vermeintlichen Eliten, die eben die bekannten Vermittlungsstrukturen darstellen, werden so transportiert. Das Ergebnis ist in der Breite eine „serienartige“<sup>178</sup> Politikvermittlung, deren Funktionserfolg mit dem einer Fernsehserie vergleichbar ist, weshalb sie hier *Serienvermittlung* benannt werden soll.

---

<sup>176</sup> definiert als *Macht* und *Prominenz* der kommunizierenden *Elite-Person*, *Institution* oder *Nation*; vgl. Schulz, Winfried; 1997 aaO; S.70 (übernommen von Galtung, Ruge; 1965 aaO.)

<sup>177</sup> definiert als *geographische* und *kulturelle Nähe*; vgl. (genauer als bei Schulz 1997) Östgaard, Einar; 1965 aaO.; S.46-48

<sup>178</sup> Für die Medienwelt müsste hier eigentlich der englische Begriff „Soap“ genutzt werden, da mit ihm Bedeutungsanteile mitschwingen, die medialen Erfolg, einfaches Strickmuster und Fokus auf die Personen einschließen.  
*Fußnotenfortsetzung auf der nächsten Seite*

### 5.3. Thesen zur Qualitäts- und Quantitätsdifferenzierung der EU- und Bundesebene

Das Komplexitätsdilemma trifft die Politik dann hart, wenn

- die Vermittlungsstrukturen des Kreislaufes nicht oder nur teilweise zur Verfügung stehen, fehlende Anreize ihn also unterbrechen, oder wenn
- die übergreifende „Story“ zu komplex und unvertraut ist, sich keine vermittelbare *Serie*, kein einfacher roter Faden bilden lässt.

Die folgenden Thesen, die wieder den Ergebnissen der Analyse dieses Kapitels entstammen, beschreiben vor dem Hintergrund dieser beiden Punkte, welche qualitativen bzw. quantitativen Unterschiede zwischen nationaler und supranationaler Politikvermittlung angenommen werden müssen.

1. Für den Bürger sind Akteure vorwiegend dann interessant, wenn sie ihm bereits aus dem Fernsehen bekannt sind und wenn sie subjektiv möglichst viel Einfluss auf sein Leben haben. In beiderlei Hinsicht sind nationale Akteure bevorzugt. Sie sind damit die natürlichen Kommunikatoren, die supranationalen Akteure werden erst zunehmend dazu, sofern ihr Einfluss sich steigert.
2. Die Politikvermittlung der einzelnen Institutionen und jeder Ebene unterscheiden sich stark voneinander. Für die EU stellt die Zielgruppengröße mit den vielen verschiedenen Sprachen und den sozio-politischen Differenzen eine enorme Belastung der Arbeit dar.
3. Persönliche Politikvermittlung ist qualitativ sehr effektiv, quantitativ jedoch sehr abhängig von der Masse der Kommunikatoren und der Rezipienten. Hier sind die nationalen Institutionen klar im Vorteil, da ihre parteiliche Verwurzelung viele tausend Kommunikatoren mit sich bringt und ihre nationale Begrenzung die Zahl der Rezipienten stark einschränkt.
4. Auf EU-Ebene eint die Akteure der Drang, die Ebene selbst zu legitimieren, hier wird viel im Sinne der europäischen Integration vermittelt. Auf nationaler Ebene spaltet die Akteure die Regierungs- bzw. Oppositionsrolle. (Geschlossenheit ist vorteilhaft, Streit macht jedoch auch interessant.)

---

*Fußnotenfortsetzung von oben*

Ben. „Soap“ ist abgeleitet aus dem englischen Wort für Seife und verkürzt für „soap opera“ (= engl. Seifenoper, Fernsehserie). Das deutsche Wort „Serie“ klingt zwar vom qualitativen Anspruch her im Vergleich zu neutral, doch mag dies durchaus mit den deutschen Ansprüchen an Seriosität in der Politikvermittlung einhergehen. Schon alleine wegen der klareren Sprache verwenden wir hier jedoch den Begriff *Serie*.

5. Die starke Verflechtung nationaler Akteure in die supranationale Ebene, bei gleichzeitig weitgehendem Ausschluss der umgekehrten Richtung, ermöglicht den Medien die Wahl, selbst bei supranationalen Themen nationale Akteure zur Quelle zu machen. (Zum Vergleich: Kaum eine nationale Entscheidung könnte wohl dadurch für die Medien interessanter werden, dass sie vorwiegend von Vertretern der EU interpretiert würde und nicht von der nationalen Politik.)
6. Medien übernehmen die Interessen der Bürger, da diese ihre Kunden sind. Damit verstärken sie das oben genannte; sie informieren lieber über vertraute und einflussreiche Akteure, die den obigen Kreislauf bereits mehrfach durchlaufen haben. Damit berichten sie eher national.
7. Individualisierung der Teilöffentlichkeiten hat eine Verstärkung des Komplexitätsdilemmas und der Wissensschere zur Folge. Besonders die EU ist damit, wegen ihres geringeren politischen Gewichtes und ihrer geringeren Vertrautheit, für die Medien als Nischenprodukt festgeschrieben.
8. Auch die Journalisten selbst sind mit den nationalen Strukturen und Themen vertrauter als mit EU-bezogenen. Nachfrage bedingt haben die Medien auch immer nur wenige Experten ausgebildet. Eine schnelle Steigerung der EU-Berichterstattung wäre demnach kaum möglich.
9. Selbstdarstellung kann ein Versuch sein, Politik unterhaltsam und einfacher zu vermitteln. Die Appellation wird dann dadurch begünstigt, dass Unterhaltung immer mit „Feel-Good“ Assoziationen einhergeht. Aber: Selbstdarstellung braucht ein Dauerpublikum, das für Persönliches offen ist. Da EU-Berichterstattung quantitativ nationaler unterliegt, kann dort auch weniger Selbstdarstellung stattfinden.
10. Das Komplexitätsdilemma trifft die EU stärker, da die dort zu vermittelnden Problemlösungen meist von übergeordneter, internationaler Dimension sind und die Entscheidungsprozesse, denen sie entstammen, noch verflochtener.

Die Thesen beleuchten in drei Bereichen Differenzen der beiden Ebenen, die sich auf die Vermittlungsstrukturen des obigen Kreislaufmodells auswirken. Die ersten fünf Thesen setzen sich mit den strukturellen Aspekten seitens der Akteure auseinander. Der zweite Bereich besteht aus den Thesen sechs bis acht, die sich mit den strukturellen Aspekten der Medien auseinandersetzen. Die letzten beiden Thesen schließlich dienen als Antwort auf die Frage nach der Fähigkeit der Ebenen, ihre Politikvermittlung im Sinne der *Serienvermittlung*-These auszurichten.

Nationale Politikvermittlung hat somit wesentlich bessere Voraussetzungen, als supranationale. Unabhängig davon ob die Themen, mit denen die EU betraut ist, tatsächlich wesentlich komplexer sind als nationalstaatliche Themen, die hier herausgearbeiteten Struktur-

nachteile im Politikvermittlungsprozess stellen in jedem Fall einen wesentlichen quantitativen Vermittlungsnachteil dar. Dass indes häufig ein qualitativer Unterschied zwischen etwa bundesdeutschen und europäischen Politikfeldern besteht, ist nicht von der Hand zu weisen. Die Annahme höherer Komplexität auf EU-Ebene wurde in Kap. II.2.4 bereits ausführlicher begründet. Selbst wenn die Komplexität der zu vermittelnden Informationen auf beiden Ebenen gleich ist, wie im Falle des unten vergleichend analysierten Politikfeldes Informationsgesellschaft, müsste sich die strukturelle Benachteiligung der EU theoretisch stark in einer weniger effektiven Politikvermittlung niederschlagen. In vielen Fällen jedoch ist diese Gleichheit der Komplexität nicht gegeben. Die Kombination aus inhaltlicher und struktureller, aus qualitativer und quantitativer Benachteiligung bei der Politikvermittlung, benachteiligt die EU-Institutionen stark. Tatsächlich ließ sich kaum ein Vorteil der EU ableiten<sup>179</sup> und nur bei den vergleichsweise wenigen wirklich eigenen EU-Themen, wie z.B. der Erweiterung oder der Euroeinführung, dürfte es der EU leicht fallen, den Politikvermittlungskreislauf zu schließen.

#### 5.4. Theoretische Schlussfolgerung – das Serienmanko der EU

Die theoretische Grundlegung hat damit folgendes Theoriegerüst geliefert:

- Der Politikvermittlungsprozess lässt sich als bidirektionales Kreismodell darstellen, was die Interdependenzen der Beteiligten abbildet und selbstverstärkende Zirkel bewirkt.
- Effektive Breiten-Politikvermittlung vollzieht sich in einer serien-ähnlichen Weise (*Serienvermittlung*).
- Bei der Erfüllung der *Serienfaktoren* ist die Politikvermittlung der EU-Ebene gegenüber der nationalen Politikvermittlung benachteiligt (Serienmanko der EU)

Obwohl in den kommenden Kapiteln immer wieder auf die einzelnen dahinter stehenden Thesen zurückgegriffen werden wird, liefern diese drei Säulen die Basis aller folgenden Untersuchungen. Diese sind von praxisnäherer Natur und versuchen die Theorie der seriellen Politikvermittlungsmankos der EU zu verifizieren bzw. zu falsifizieren.

---

<sup>179</sup> Mit Ausnahme der Spekulation, dass die EU dadurch eine höhere Glaubhaftigkeit aufweisen könnte, dass sie gegenüber den nationalen Akteuren weniger parteipolitische Eigeninteressen verfolgt. Vgl. S.64

### III. Die politischen Akteure und die Medien – ein praxisnaher Ebenenvergleich am Beispiel des Politikfeldes *Informationsgesellschaft*

Der vorausgegangene Teil dieser Arbeit hat ein Gerüst geliefert, das die Interdependenz der am Politikvermittlungsprozess beteiligten Akteure verdeutlicht und der EU-Ebene strukturelle Nachteile in diesem Prozess unterstellt. Der folgende Teil liefert nun einen Abgleich mit Erfahrungen aus der politischen und medialen Praxis. Als Fallbeispiel wurde die Politikvermittlung zum Politikfeld *Informationsgesellschaft* gewählt, da dieses Beispiel, wie in Kap. III.2.2 erörtert, für die Bundes- und die EU-Ebene ähnliche Voraussetzungen bietet und somit den aussagekräftigsten Vergleich ermöglicht. Als Nebenprodukt bietet diese Arbeit somit einen umfassenden Überblick über die gegenwärtigen und vergangenen Politik- und Politikvermittlungsaktivitäten im Politikfeld Informationsgesellschaft. Durch den Vergleich fließen Medien und Politik in die Analyse ein, bevor sich anschließend Kapitel IV dem dritten Pol des Politikvermittlungskreislaufes<sup>180</sup> widmet, den Bürgern.

#### 1. Vorgehensweise

Zur Ergründung praktischer Politikvermittlung wurden für diese Untersuchung 29 Vertreter politischer Institutionen und Medien in persönlichen und offenen Interviews zu Schlüsselbereichen ihrer Arbeit befragt.<sup>181</sup> Außerdem liefern die folgenden Kapitel jeweils die wichtigsten Beispiele zu Politikvermittlungsaktivitäten der untersuchten Akteure sowie eine Analyse und Bewertung ihrer politischen Kompetenzen im Institutionengeflecht. Dabei sollen zunächst die exekutiven Organe betrachtet werden, da diese, wie sich zeigen wird, das größte Politikvermittlungsgewicht innehalten. Anschließend werden die Parlamente auf Bundes- und EU-Ebene beleuchtet. Die Trennung nach exekutiver und legislativer Macht entspricht zwar dem Medienecho, sie ist allerdings eingedenk der legislativen Funktionen der Bundesregierung<sup>182</sup> und des Rates<sup>183</sup> nicht vollständig durchzuhalten und noch weniger

---

<sup>180</sup> vgl. Abb. II-8, S.74

<sup>181</sup> Weitere methodologische Hinweise finden sich im Methodologieanhang, Anhang A.1. Eine Liste der Interviewpartner findet sich im Quellenanhang, Anhang C 1.1.

<sup>182</sup> vgl. Schütt-Wetschky, Eberhard; *Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive?*; in *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bonn 2000; Band 28; S.5-12

normativ zu verstehen. Das Kap. III.4 wird zeigen, dass die Parlamente auf beiden Ebenen sich legislative Kompetenzen mit anders legitimierten Institutionen teilen müssen, die sich aus geographisch kleineren politischen Vertretungseinheiten zusammensetzen. Das EP teilt sich Kompetenzen mit dem Rat der EU<sup>184</sup> und der Bundestag mit dem Bundesrat, sodass neben der horizontalen eine vertikale Gewaltenteilung mit föderaler Färbung vorliegt. Inwieweit sich dies auf die Politikvermittlung auswirkt, wird dort erörtert.

Bei der Quellensuche stand es nicht im Vordergrund, einen repräsentativen Schnitt der Politik- und Medienlandschaft oder gar einen nach der Wahrnehmungshäufigkeit der Bürger gewichteten Querschnitt an Interviewpartnern zu erreichen. Vielmehr wurden Interviewpartner gesucht, die aufgrund ihres persönlichen Werdegangs und ihrer besonderen Position wertvolle Erfahrungen zum Untersuchungsgegenstand beisteuern konnten. So wurden z.B. auch Journalisten der noch auflagenschwachen *Financial Times Deutschland* befragt, da diese recht junge Zeitung die Dynamik des Marktes, auf dem sie sich gerade neu etablieren muss, unter Umständen genauer analysiert hat, als dies beispielsweise eine etablierte Zeitung zu tun genötigt ist. Die Suche nach weiteren Interviewpartnern wurde jeweils beendet, als keine wesentlichen neuen Informationen mehr zu erwarten waren und die Antworten immer häufiger begannen, sich zu wiederholen.

Um diese qualitative Studie eingrenzen zu können, bezieht sie sich auf ein Beispiel, die Informationsgesellschaft. Dieses wird in Kap. III.2.2 näher begründet. Somit wurden zu den vorgenannten Gesichtspunkten vorwiegend solche Akteure befragt, die aufgrund ihrer Spezialisierung bzw. ihres Arbeitsgebietes einen Beitrag dazu leisten können, ein Bild von der politischen Vermittlung von Aspekten des Themas Informationsgesellschaft zu erzeugen. Dafür werden jeweils die Aussagen der Politik- und Medienvertreter auf Bundes- und EU-Ebene vergleichend gegenübergestellt. Um die möglichst freie Redebereitschaft der befragten Experten zu gewährleisten, wurde diesen Anonymität zugesichert. Als Quellen werden in der Analyse daher die Berufsgruppe, der Standort und / oder weitere relevante Klassifizierungen genannt, soweit diese nicht nur noch einen einzigen Interviewpartner als Quelle preisgeben.<sup>185</sup> Eine vollständige Liste aller Interviewpartner findet sich in Anhang C.1.1. Den Einstieg liefert jedoch nun eine Einführung und Verwendungsbegründung des Untersuchungsbeispiels Informationsgesellschaft.

---

— Fußnotenfortsetzung von oben

<sup>183</sup> vgl. die in den Kap. III.3.2.1 und genauer in Kap. III.3.2.1.a aufgezeigten legislativen und exekutiven Befugnisse des Rates

<sup>184</sup> und zusätzlich mit der Kommission, die die Gesetzesinitiativen entwirft und ausformuliert

<sup>185</sup> vgl. S.291

## **2. Eine kurze Einführung in das Beispielthema *Informationsgesellschaft***

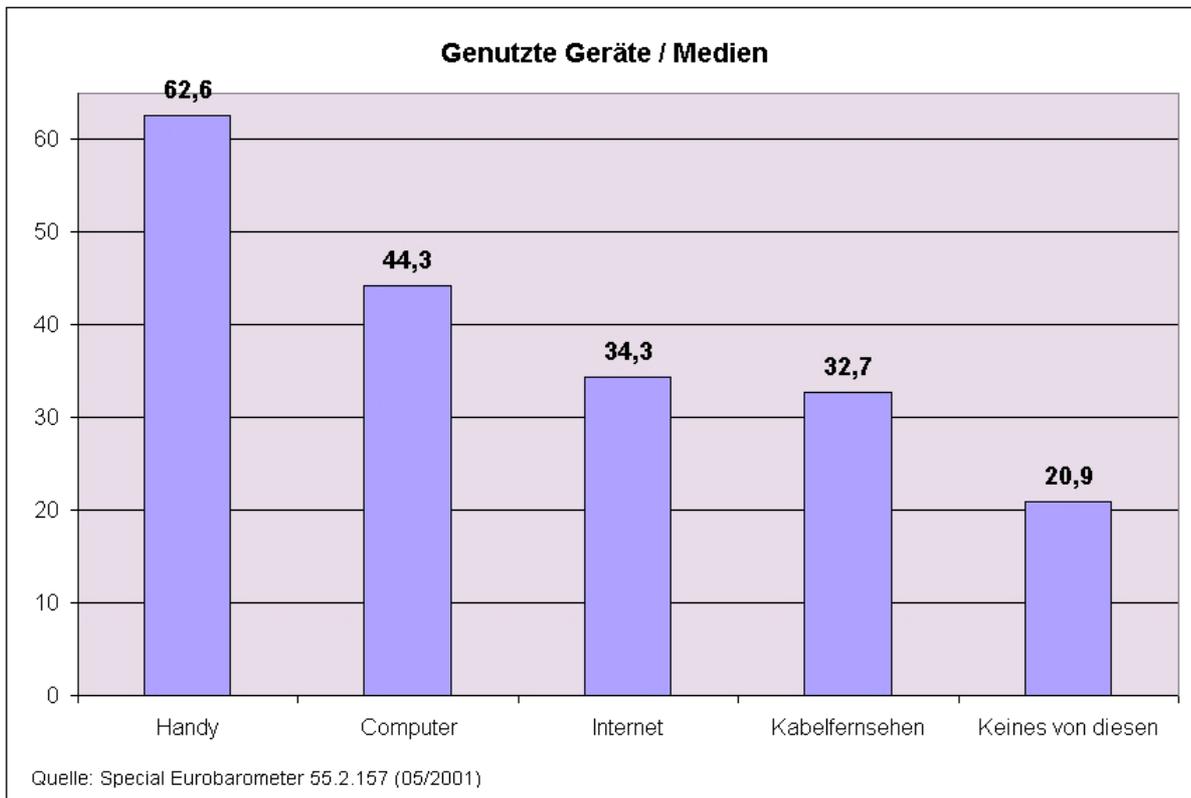
### **2.1. Die politische und gesellschaftliche Bedeutung der Informationsgesellschaft für Deutschland und die EU**

Dieser Abschnitt soll drei Dinge leisten. Er soll erstens eine Definition für das liefern, was der Begriff *Informationsgesellschaft* bedeutet. Während der Herleitung dieser Definition wird er zweitens ein quantitatives Fundament zu den wichtigsten Säulen der Informationsgesellschaft bieten und zu Hilfe nehmen. Schließlich wird er drittens eine gesellschaftspolitische Bewertung des Politikfeldes begründen.

Der Begriff *Informationsgesellschaft* hat in der Politik und in den Medien gleichermaßen Verbreitung gefunden, ohne dass dadurch ein scharfes Profil seiner Bedeutung entstanden wäre. Mit diesem populären Begriff verbinden sich vor allem die technischen und einhergehend die wirtschaftlichen Veränderungen und Euphorien in den 90er Jahren und um den Jahrtausendwechsel. In zahllosen Reden bekunden Politiker, ihr Land „fit“ für diese kommende Gesellschaftsform machen zu wollen, meist ohne diese zu definieren, oder gar selber die geforderten Veränderungen zu praktizieren. Die Wirtschaft propagiert währenddessen die zur Informationsgesellschaft passenden Produkte, z.B. den Heim-PC für alle, das Handy für jeden, Internetzugang für alle. Damit erst setzt sie eine Bewegung in der Breite in Gang. Die Medien, abhängig von Politik und Wirtschaft, beschreiben diese Prozesse bereitwillig. Die Bedeutung der Informationsgesellschaft für die Länder der industrialisierten westlichen Welt wird dadurch zumindest subjektiv in die Höhe getrieben.

Der Versuch, die Bedeutung der zweifellos stattfindenden Veränderungen in unserer Gesellschaft objektiv zu bewerten, wird dadurch erschwert. Einerseits ist der Euphorie, die im Jahre 2000 mit Höchstständen der entsprechenden Unternehmensaktien ihren Kulminationspunkt fand, eine deutliche Ernüchterung gefolgt. Doch können andererseits die heute abgestürzten Aktienkurse die Grundentwicklung nicht zurückdrehen. Die europaweit erhobenen Zahlen aus Abb. III-1 sprechen selbst im Jahr 2001 bereits eine eindeutige Spra-

che.<sup>186</sup> Die Nutzung moderner Informationsmedien ist in der gesamten EU weit verbreitet und längst nicht mehr ein Randgruppenphänomen.

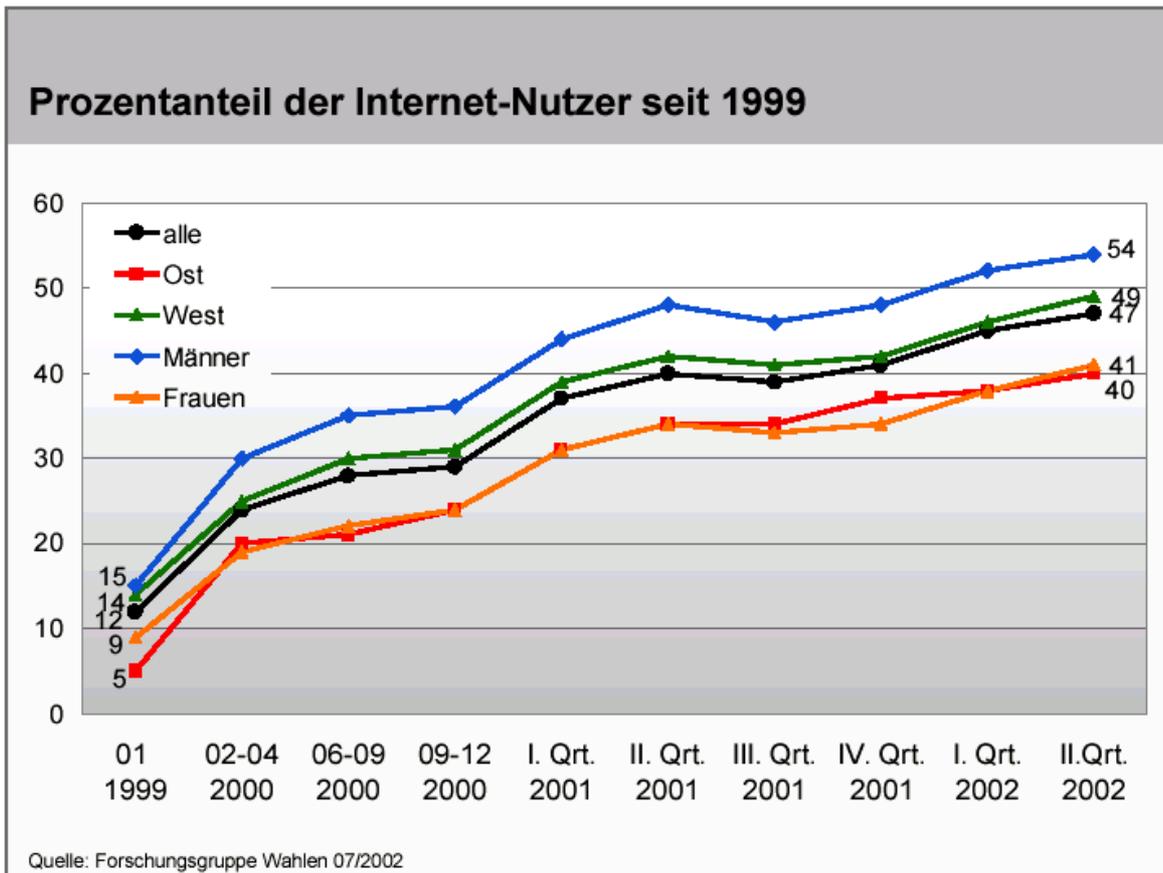


**Abb. III-1 Säulendiagramm, Anteil Nutzer in der EU (in %) \* Geräte bzw. Medien<sup>187</sup>**

Das Angebot technischer Errungenschaften zieht in einigen informationsrelevanten Bereichen eindrucksvolle Wachstumsschübe nach sich. Die Verbreitung von mobilen Telefonen ging der des Internets voraus. Letzteres ist trotz der vermeintlich komplexen Nutzung bis heute ausgesprochen dynamisch, wie Abb. III-2 zeigt. Zwar sind die Nutzer statistisch gesehen immer noch häufiger männlich und besser gebildet, doch ist das Internet längst zu einem Massenmedium geworden und nicht länger reines Studentenmedium. Die darüber angebotenen Kommunikationsmöglichkeiten stehen entsprechend auch bereits etwa jedem zweiten Bundesbürger zur Verfügung.

<sup>186</sup> Da sich die Anzahl der Internetnutzer beispielsweise zwischen 2000 und 2002 in den meisten Erhebungen etwa verdoppelt hat, müssen die folgenden Statistiken eingedenk der Dynamik und der Verzögerung bis zum Druck dieser Arbeit interpretiert werden.

<sup>187</sup> Special Eurobarometer 55.2.157; *Les Européens et la E-INCLUSION*; Europäische Kommission, Brüssel 05/2001



**Abb. III-2** Liniendiagramm, Anteil Internetnutzer an Gesamtbevölkerung Deutschlands (in %) \* Befragungszeit<sup>188</sup>

Dass diese Entwicklung ein rein technischer Vorgang wäre, der Politik und Gesellschaft nicht maßgeblich verändern könnte, wäre ein Kurzschluss. Die distanz- und tageszeit-unabhängigen, bidirektionalen Informationskanäle des Internets haben eine besondere Bedeutung, die die Betroffenen selbst genauso wahrnehmen (Abb. III-3), wie die Wirtschaft und die Politik.

Aus Sicht der politischen Elite eröffnet das Internet Möglichkeiten, in einer immer diffuser werdenden Medienlandschaft bestimmte Adressaten leichter als zuvor zu erreichen, z.B. die eigenen Parteimitglieder. So könnte es sich keine Partei leisten, vor einer Bundestagswahl das eigene Wahlprogramm in gedruckter Form an alle Mitglieder zu versenden. Wurde dies früher nur einer kleinen Minderheit von Entscheidern und Ortsvorständen zugänglich gemacht, so haben bei der Wahl 2002 alle Parteien ihre Emaillisten genutzt, um auf die online-Erhältlichkeit der Programme hinzuweisen. Zählt man die politisch Interessierten hinzu, dann muss mit hoher Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass bei diesem Bun-

<sup>188</sup> FGW-Umfrage *Internetstrukturdaten*; Forschungsgruppe Wahlen Online GmbH, Mannheim 07/2002

destagswahlkampf weit mehr Menschen die Parteiprogramme eingesehen haben, als jemals zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik. Ein bescheidener Einblick in die wahrscheinlichen künftigen Veränderungen in diesem Feld.

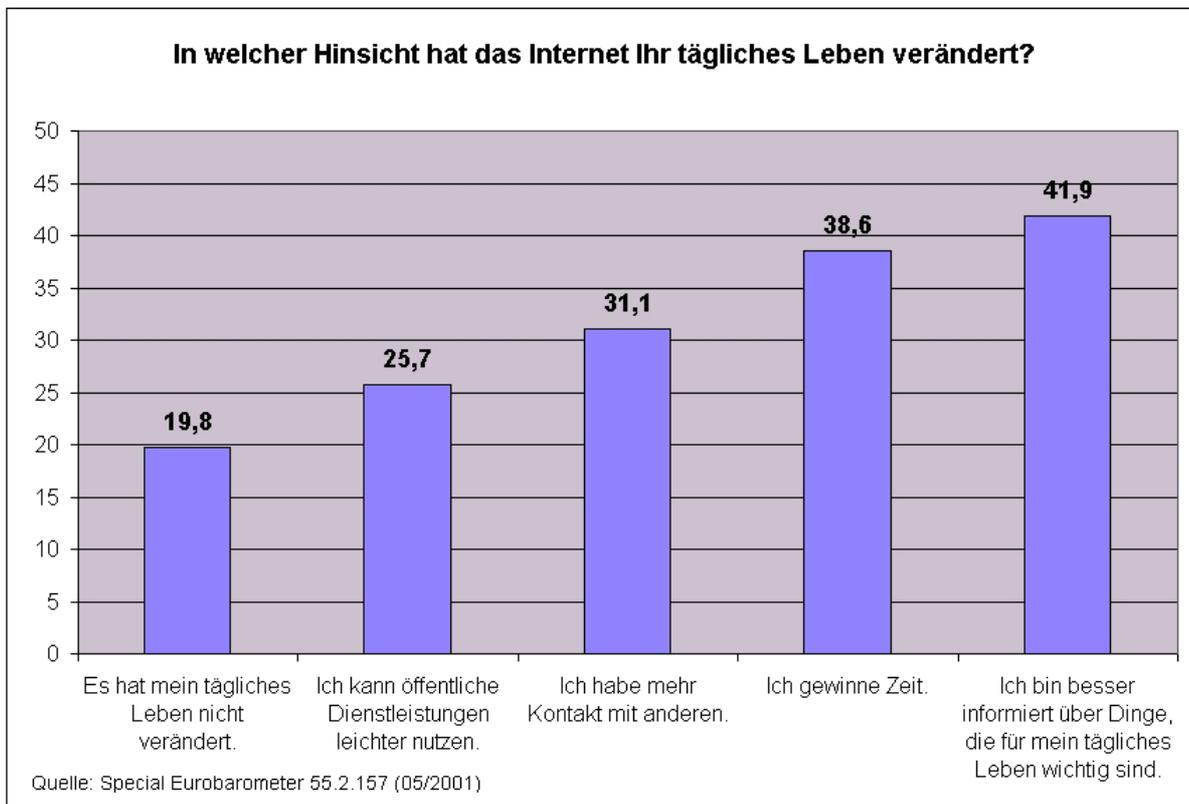
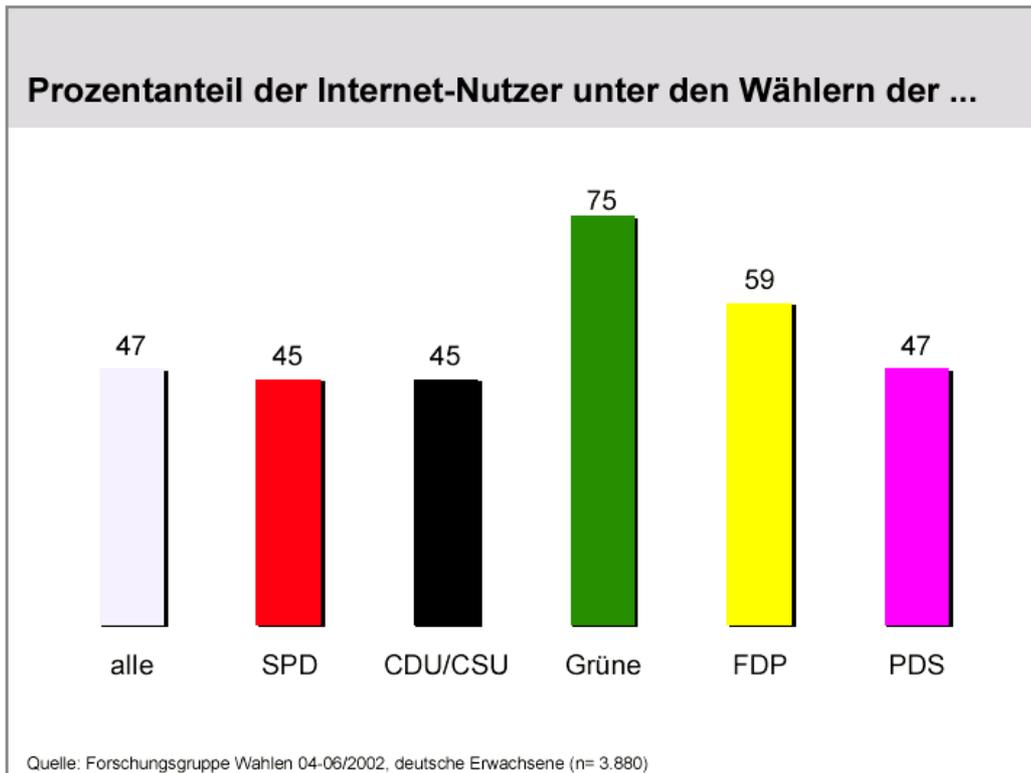


Abb. III-3 Säulendiagramm, Internetnutzer (EU) \* empfundene Veränderung (in %) <sup>189</sup>

Neben den eigenen Anhängern sind die gerade so wichtigen Wechselwähler der jüngeren Altersschichten über alle Parteien hinweg über das Internet zu erreichen. Mittlerweile erreicht jede Partei etwa jeden zweiten der eigenen Zielgruppe (Abb. III-4). Die Tatsache, dass die Parteien den Aufwand im Bereich Internetwerbung von Wahl zu Wahl steigern, ist also nur folgerichtig. <sup>190</sup>

<sup>189</sup> Special Eurobarometer 55.2.157; aaO.

<sup>190</sup> Dass die im Bundestag vertretenen Parteien ihre Internetaufwendungen stark gesteigert haben, geben diese bereitwillig zu, indes können oder wollen sie genaue Daten dazu nicht angeben. Statt dessen verweisen sie gerne auf ihre hohen Zugriffszahlen, wie bereits bei Hoecker, Beate; *Mehr Demokratie via Internet? Die Potenziale der digitalen Technik auf dem empirischen Prüfstand*; in *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bonn 2002; Band 39-40; S.39



**Abb. III-4 Säulendiagramm, Anteil Internetnutzer (D) \* pro Wählergruppe (in %)**

Der Bedeutungszuwachs des Internets lässt sich wegen der aktuellen Dynamik sehr gut veranschaulichen. Zur Bewertung der relativen Bedeutung in unserem politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen System muss man jedoch das Medium Internet in eine Reihe größerer Gesamtentwicklungen im Informationssektor einordnen. Dazu dienen die folgenden Grundüberlegungen.

Zunächst zur Definition: Die Informationsgesellschaft ist eine Gesellschaft, in der die wesentlichen Merkmale des täglichen Lebens und der gesellschaftlichen Organisationsstrukturen auf der *Zugreifbarkeit von Informationen* beruhen.<sup>191</sup>

Das Konzept der *Zugreifbarkeit* (Accessibility) von Informationen steht im Gegensatz zur *Erhältlichkeit* (Availability) von Informationen. Über die gesamte Geschichte gesellschaftlicher Entwicklung war eine Vielzahl von Informationen erhältlich, jedoch nicht unbedingt zugreifbar. Informationen waren vorhanden und somit erhältlich, konnten allerdings nicht unbedingt genutzt werden, weil sie nicht am richtigen Ort oder zur richtigen Zeit zugreifbar

<sup>191</sup> Das Konzept der Zugreifbarkeit von Informationen als Basis der Informationsgesellschaft und seine fünf Faktoren wurden erstmals entwickelt in: Kambeck, Michael; *The EC's approach to developing the Information Society and its economic implications for the EU*; nicht verlegt (MA-dissertation); University of Leeds; 11/1998

waren. Letzteres ist jedoch gesellschaftlich von Bedeutung. Die Zugreifbarkeit von Informationen ergibt sich aus den folgenden fünf Faktoren:

- finanzielle Kosten
- Zeitkosten
- Selektion
- Qualität
- physikalische und technische Barrieren

Wie bedeutend Informationskanäle und Informationsfluss in einer Gesellschaft sind, ergibt sich aus dem Einfluss eben dieser Kanäle auf die obigen fünf Faktoren. Die Beschaffenheit und Effektivität der Informationskanäle kann die Kosten von Informationsübertragungen beeinflussen, die Selektion vereinfachen oder erschweren, sie kann die Qualität verändern und bedingt die vorhandenen Barrieren. Entsprechend sind Informationen in einer Gesellschaft zwar erhältlich, doch nicht zugreifbar,

- wenn sie aus Kostengründen nicht sinnvoll geteilt oder weitergegeben werden können, (Aufwand und Nutzen-Problem)
- wenn sie aus Zeitgründen nicht sinnvoll geteilt oder weitergegeben werden können, (Verfalls- Problem, Aufwand und Nutzen- Problem)
- wenn die Menge an zur Verfügung stehenden Informationen so groß ist, dass die relevante Information nicht herausgefiltert werden kann, (Nadel im Heuhaufen-Problem)
- wenn die Qualität der beim Empfänger ankommenden Information nicht ausreicht, um ihren Nutzen zu gewährleisten, (Übertragungsschwund, Stille Post-Problem)
- wenn es Einschränkungen durch Stellen gibt, die ein Monopol auf die gesuchten Informationen haben, oder wenn es andere physikalische Beschränkungen gibt. (Barrieren-Problem)

Nur wenn diese fünf Probleme zu einem hohen Grad überwunden sind, kann eine Gesellschaft Strukturen entwickeln, die wesentlich auf der Zugreifbarkeit von Informationen be-

ruhen. Für diese Problemlösungen benötigt eine solche Informationsgesellschaft kommunikatorische Hilfsmittel, die die Informationskanäle verbessern. Deshalb sind diese Mittel notwendige Bedingung für eine sich entwickelnde Informationsgesellschaft. Zugleich sind die Kommunikationsmedien Katalysator einer Entwicklung zur Informationsgesellschaft: Da die sich erschließenden Möglichkeiten demjenigen einen Vorteil verschaffen, der sie nutzt, werden die Möglichkeiten auch genutzt und neue Möglichkeiten gesucht. Voraussetzung für diesen Katalysator-Effekt ist allerdings eine relativ freie Gesellschaft, in der sich Nutzen erschließen lässt.

Die modernen oben angeführten Kommunikationsmittel sind also in eine Reihe gesamtgesellschaftlicher Errungenschaften der Menschheit einzuordnen.<sup>192</sup> Diese fingen damit an, sich Schriftzeichen zu nutze zu machen und damit Informationen übertragbarer und haltbarer zu machen. Die Straßensysteme des Römischen Reiches sind ebenso ein Beispiel, da sie die Zeit- und Kostenprobleme angingen, die für die Übermittlung von Informationen aus dem zentral regierten Rom bis in die entlegenen Eroberungsgebiete hinein so bedeutsam waren. Die massenwirksameren Veränderungen jedoch begannen um 1450, als Johannes Gensfleisch zur Laden gen. Gutenberg die Drucktechnik entwickelte. Die vielen in Büchern erhältlichen Informationen wurden somit nach und nach für einen immer größeren Teil der Gesellschaft zugreifbar. Auch hier lässt sich die gesellschaftspolitische Bedeutung erkennen: Das erste verbreitete Buch war die Bibel und der verbreitetere Zugriff auf die Informationen darin führte in der gesellschaftsbestimmenden Kirche zu Machtkämpfen darum, sich wieder stärker auf den Wortlaut dieses Buches zu berufen, letztlich die Reformation. Später (ab dem 16. Jahrhundert) waren es Zeitungen, die gesellschaftspolitische Informationen einem immer breiteren Publikum zugreifbar machten. Es war Samuel Thomas Soemmering, der um 1809 in München den ersten elektrischen Telegrafen entwickelte und damit den Sprung der Informationsübertragung auf elektrische und später elektronische Medien einleitete.<sup>193</sup> Diese Medien lösten das Zeitproblem fast gänzlich und reduzierten mittelfristig die Kostenprobleme. Allerdings schufen sie dabei neue Selektions- und Qualitätsprobleme sowie Probleme technischer Barrieren. Die elektrischen Massenmedien, also der Rundfunk und das Fernsehen, haben die gesellschaftspolitische Bedeutung dieser Veränderungen am stärksten unter Beweis gestellt: Vom Propagandanutzen des „Volksempfängers“ bis hin

---

<sup>192</sup> Einen guten Überblick über die 5000 Jahre Entwicklungsgeschichte dieser Errungenschaften (nicht die Basis unseres Überblicks) findet sich mittlerweile bei Becker, Konrad u.a.; *Die Politik der Infosphäre: World-Information.org*; Opladen 2002; S.12-24

<sup>193</sup> Samuel Finley Breese Morse, fälschlicherweise oft als Erfinder des Telegrafen verstanden, baute später um 1835 in New York lediglich die ersten elektrischen Telegrafen, die sich in Serie herstellen ließen und er entwickelte das dazu gehörige Alphabet, womit er den kommerziellen Erfolg und den massenhaften Einsatz der Technik sicherte.

zum „Fernsehduell“ der Kanzlerkandidaten im Bundestagswahlkampf 2002, von den Aufklärungsfilmern der 70er Jahre bis zum Shoppingkanal.

Wenn man also die Bedeutung der Zugreifbarkeit von Informationen in unserer Gesellschaft betrachtet und einen über Jahrhunderte anwachsenden Trend konstatiert, dann werden die jüngsten technischen Errungenschaften elektronischer Medien in dieses Gesamtbild nahtlos eingefügt. Die Bedeutung von Informationen im täglichen Leben von Wirtschaft, Politik und Gesellschaft nimmt permanent zu, parallel dazu entwickelt sich die Informationstechnologie. Daniel Bell beschrieb dazu bereits 1979 eine post-industrielle Gesellschaft, „in der die Kommunikation die zentrale Infrastruktur sein wird, die eine Gesellschaft zusammenhalten wird.“<sup>194</sup> Nach ihm sind die wesentlichen Gesellschaftsmerkmale in der sich herausbildenden Informationsgesellschaft Wissens- basiert, nicht mehr Kapital- oder Rohstoff- basiert. Er sieht, wie etwa auch David Lyon,<sup>195</sup> mögliche negative Folgen informationeller Ausgrenzung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen oder gar Monopolisierung. Andere, wie etwa Michael Dertouzos, sehen die Entwicklung als Weg in ein phantastisches Informationszeitalter, in dem alle sich auf einem riesigen Marktplatz der Informationen frei austauschen.<sup>196</sup> Der euphorische Glaube an eine marktwirtschaftlich geprägte Entwicklung hin zu einer letztlich recht homogenen Weltgesellschaft, in der alle von dem wirtschaftlichen Nutzen der Informationszugreifbarkeit und der folgenden effizienteren Lebensorganisation profitieren, all dies kann Dertouzos leider nicht sachlich untermauern. Vielmehr gesteht er selbst ein, dass manche Erwartungen bei früheren Erfindungen, etwa dem Telefon, sich nicht erfüllt haben.

Der Informationsaustausch erfährt in unserer Gesellschaft langfristig eine wachsende Bedeutung, was niemand leugnen kann. Das Internet wurde oben als das jüngste und dynamischste Beispiel einer typischen informationsgesellschaftlichen Entwicklung (Informationstechnik und Gesellschaft in paralleler Entwicklung) näher beleuchtet. Es berührt alle fünf Faktoren der Zugreifbarkeit von Informationen und ist deshalb in dem nun gezeichneten Gesamtbild so bedeutsam. Wie bei vielen derartigen Veränderungen in der Entwicklungsgeschichte, so ist es auch hier die ältere Generation, insbesondere die über 60 Jährigen, die weniger daran beteiligt ist, gewollt oder nicht. Wie auch bei der Verbreitung des Alphabetentums, beim Radio, Telefon oder Fernsehen, es gibt immer gewisse Einstiegshür-

---

<sup>194</sup> Übersetzt: „communication will be the central infrastructure tying together a society“; Bell, Daniel; *Thinking ahead: communications technology – for better or worse*; in *Harvard business review*; Boston, Mass. 1979; May – June, S. 20 - 42

<sup>195</sup> David Lyon; *The Information Society: issues and illusions*; Cambridge 1988

<sup>196</sup> Dertouzos, Michael; 1997 aaO.

den, etwa Kenntnisse oder Kosten, die insbesondere ältere Menschen nicht mehr überwinden möchten oder können. Von einer aktiven Ausgrenzung oder Bevormundung kann dabei kaum die Rede sein. Das Internet, mit den anfänglich noch sehr hohen Kenntnishürden, ist unbestreitbar ein Massenmedium und wird immer mehr zu einem solchen. Es ist damit eine bedeutende Erscheinung in einer Reihe von vielen, auf dem Weg zu einer Gesellschaft, die zunehmend auf der Zugreifbarkeit von Informationen beruht. Als solches kann es heute bei der Bewertung von Geschwindigkeit und Intensität des Prozesses helfen. Der gesamtgesellschaftliche Prozess jedoch ist trotz der heutigen Dynamik langzeitlich und damit vergleichbar mit dem Wandel von der Agrargesellschaft zur Industriegesellschaft. Zwar müssen die technischen Veränderungen sich nicht in jedem Land gleich schnell und stark durchsetzen, doch betrifft ein derart grundlegender Langzeitwandel Deutschland und die EU als Ganzes gleichermaßen.

Diese grundsätzlichen und langzeitlichen Veränderungen bestimmen somit auch das Politikfeld der Informationsgesellschaft. Wie bei ähnlichen vorangegangenen Gesellschaftsveränderungen, gehen diese nicht ohne Probleme vonstatten. Diese Probleme, die oben bereits mittelbar aufgezeigt wurden, bedürfen der politischen Steuerung. Dabei geht es um die Medienpolitik im Bereich der sogenannten Neuen Medien, unter denen hier nicht alle digitalen Medien, die „zufällig“ in den letzten Jahren entwickelt wurden verstanden werden, sondern vor allem solche, die tatsächlich die Zugreifbarkeit von Informationen fördern.<sup>197</sup> Ferner bedarf es der Steuerung der ökonomischen Veränderungen, denen sich die informationsabhängigen Wirtschaftszweige stellen müssen, etwa im Handel und im Dienstleistungssektor. Auch politische Aspekte der Informationssicherheit und der informationellen Selbstbestimmung der Bürger sind von den Veränderungen betroffen. Wo die einzelnen Institutionen auf EU- und Bundesebene hier die Schwerpunkte gesetzt haben, wird die Praxisanalyse aufzeigen.

---

<sup>197</sup> Dazu gibt es auch andere Definitionen, die alle digitalen Medien als Neue Medien bezeichnen (vgl. Krotz, Friedrich; *Lexikon: neue Medien*; in Jarren; Sarcinelli; Saxer (Hrsg.); 1998 aaO.; S.691f.

Es gibt jedoch keinen Zweifel daran, dass sich auch die „alten“ Medien digitalisieren, ohne dass daraus zwingend im eigentlichen Sinne Neue Medien würden. Bessere Indikatoren sind also spürbare neue Nutzungsmöglichkeiten (nicht nur beispielsweise ein schärferes Bild), sowie die Medienverschmelzung oder Multimedia-Eigenschaften. Vgl. Wilke, Jürgen; *Zukunft Multimedia*; in ders. *Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland*; Bonn 1999; S.751-774

## **2.2. Die Tauglichkeit als Beispiel für Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene**

Eine praxisorientierte Vergleichsanalyse des Politikvermittlungsprozesses birgt die Gefahr, jeglichen Rahmen zu sprengen. Wie wäre das Ergebnis der Befragungen gewesen, wenn man Experten aus anderen Politikbereichen gefragt hätte? Wie gestaltet sich die Politikvermittlung bei Sonderthemen, etwa auf Bundesebene bei Politikvermittlung zur Wiedervereinigung oder auf EU-Ebene zur Einführung des Euro? Die Liste der möglichen Politikfelder ist so endlos lang, dass eine vollständige Erfassung über je hinreichend viele Expertenbefragungen unmöglich wäre. Ebenso unmöglich wäre eine anschließende Zusammenführung der gewonnenen Erkenntnisse unter Gewichtung der jeweiligen thematischen Bedeutung. Wer könnte bemessen, ob Geldpolitik jemals wieder so aktuell wird, wie in den Jahren der Euroeinführung?

Zur Lösung dieser Problematik wurde hier eine Eingrenzung auf das Politikfeld *Informationsgesellschaft* vorgenommen, wofür sich auf der Basis des vorangegangenen Kap. III.2.1 drei Gründe geben lassen.

Als erster Grund dient die oben herausgearbeitete Allgemeinheit, die den Wandel hin zur Informationsgesellschaft prägt. Ein solcher Langzeitprozess, der in bestimmten geschichtlichen Phasen eine besondere Dynamik erhält, dann hingegen auch wieder schleichend vonstatten geht, ist auch jenseits des Informationsbereiches bekannt. Es sind gängige gesellschaftliche Veränderungsprozesse, etwa von der Agrar- zur Industriegesellschaft, wie sie die Geschichte etwa alle 30 bis 100 Jahre beschreibt. Es muss folglich auch davon ausgegangen werden, dass sich künftig ähnliche Prozesse ereignen und dass der begonnene Langzeitwandel zur Informationsgesellschaft selbst weitere politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Phänomene hervorbringt. Die hier gewonnenen Erkenntnisse genießen dann *ceteris paribus* den Status der mittelfristigen Übertragbarkeit. Würde man statt dessen ein nur aktuell bedeutsames Thema zu Rate ziehen, dann wäre mit dem Verlust der Aktualität auch der Verlust der Übertragbarkeit zu beklagen.

Aus derselben Allgemeinheit und der Tatsache, dass der Wandel zur Informationsgesellschaft so tiefgreifend ist, leitet sich der zweite Grund für die Eignung als Beispielthema ab. Die Informationsgesellschaft berührt viele politische Themen, vom liberalisierten Telefonmarkt bis zu technischen Standards im Internet, vom Rundfunk bis zum lebenslangen Lernen. Die eingangs aufgezeigte Gefahr, ein Thema zu wählen, dessen Sonderstatus zu speziell und dessen Politikvermittlung zu außergewöhnlich ist, ist bei dieser Breite nicht gege-

ben. Ohne das Thema zu verlassen, wurden, wie sich unten zeigt, Interviewpartner aus ganz verschiedenen Bereichen gefunden, die jedoch bei ihrer Institution oder ihrem Medienunternehmen eine erkennbare Zuständigkeit für die Politikvermittlung zum Thema Informationsgesellschaft hatten.<sup>198</sup> Auch aus diesem Grund wird also kein zu spezielles und wenig übertragbares Bild erzeugt, sondern ein abgerundetes und brauchbares.

Der dritte und letzte Grund für die geradezu ideale Eignung für die vorliegende Untersuchung ist, dass die politischen Themen zum Bereich Informationsgesellschaft nicht klassisch von einer Entscheidungsebene besetzt sind. Für einen aussagekräftigen Vergleich der Politikvermittlung auf Bundes- und EU-Ebene wäre ein präferenzielles Beispiel verzerrend. Ein Thema wie etwa die Steuerpolitik, wäre so eindeutig ein bundespolitisches Thema, dass die Kommunikationsstrukturen dazu natürlich auf bundesebene weit stärker ausgeprägt zu Tage träten, als wenn beispielsweise Handelspolitik der Untersuchungsgegenstand wäre. Die politischen Themen, die im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft vermittelt werden, liegen im Zuständigkeitsbereich beider Entscheidungsebenen. Keine hat einen eindeutigen oder gar historischen Anspruch, die Politikvermittlung hier besonders ausgeprägt zu übernehmen.

Politikbereiche mit diesen Eigenschaften haben durchaus Seltenheitswert, was die Entscheidung für die Informationsgesellschaft als Untersuchungsbeispiel entsprechend eindeutig macht. Sich bei der Auswahl der Interviewpartner pedantisch an die Vorgabe Informationsgesellschaft zu binden, macht unterdessen auch wenig Sinn. So wurden gerade zur Beleuchtung des Wechselspiels zwischen EU- und Bundesebene EU-Experten auf Bundesebene oder bundespolitisch erfahrene Vertreter der EU-Ebene befragt, auch wenn diese zum Thema Informationsgesellschaft wenig sagen können. Mehr dazu in der folgenden Analyse.

---

<sup>198</sup> Zusätzlich wurden auch andere Fachleute befragt, die allgemeine Informationen zu den Unterschieden der Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene beisteuern konnten.

### **3. Exekutive Akteure: Die Vermittlung des Themas *Informationsgesellschaft* durch die Bundesregierung, den Rat und die Kommission im Vergleich**

In der folgenden Analyse wird die Politikvermittlung auf Regierungsebene aus europäischer und bundesdeutscher Sicht untersucht. Dabei sei auf die Einschränkung von Seite 80 verwiesen, die exekutiven und legislativen Gewalten insbesondere des Rates vollständig trennen zu können. Die Aufteilung erfolgt hier rein aus kommunikativen Gesichtspunkten. Als analytische Basis dient der oben erörterte Themenkomplex der Informationsgesellschaft. Zu Beginn wird die Bundesregierung untersucht, da den meisten Lesern die Strukturen dort am vertrautesten sein dürften und somit der Einstieg vermutlich leichter fällt. Dennoch wird einiges Neues oder Unbekanntes auch aus dem scheinbar vertrauten Berlin zu Tage treten. Quasi als kommunikatorisches Bindeglied<sup>199</sup> zur europäischen Ebene, weil aus nationalstaatlichen Regierungen gebildet, wird anschließend der Rat der EU zum Thema beleuchtet. Zum Schluss wendet sich die Ausführung der Europäischen Kommission und damit gänzlich der EU-Ebene zu.

Die Analyse beginnt jeweils mit der Ergründung der Kommunikatoren. Wer ist für die Politikvermittlung verantwortlich? Wer plant, wer tritt öffentlich in Erscheinung und wer wird mit welchen Aktivitäten öffentlich wahrgenommen? Wie sehen diese Akteure ihr eigenes kommunikatorisches Gewicht relativ zu anderen? Anschließend wird jeweils der Versuch unternommen, strategische Grundlinien und die jüngere Entwicklung zu beleuchten sowie aktuelle Trends auszumachen. Von Versuch ist hier deshalb die Rede, weil nicht unbedingt davon ausgegangen werden kann, dass es in jedem Bereich und auf jeder politischen Ebene eine mehr oder weniger kohärente Politikvermittlungsstrategie gibt, deren Leitlinien mehrere Monate Bestand haben. Auf diese Problematik wird insbesondere in Kap. III.3.2.3 eingegangen. Bei der Bundesregierung ist die Zuständigkeit zum Querschnittsthema Informationsgesellschaft nicht klar umrissen. Sie muss daher am Ende der Analyse stehen und aus der praktischen Politikvermittlung deduziert werden. Bei Rat und Kommission kann die Klärung der Zuständigkeit direkt erfolgen. Dieses ist möglich, da sie weitestgehend als je geschlossene Einheit wahrgenommen werden und sich auch als solche untersuchen lassen.

---

<sup>199</sup> Wir werden zeigen, dass der Rat der EU aus Sicht der Rezipienten wie ein nationaler Kommunikator auf EU-Ebene auftritt und somit ein Bindeglied darstellt. Seine juristische Stellung in der EU bleibt davon unberührt. Diese werden wir jedoch ebenfalls erörtern.

Entsprechend wird eine Analyse des öffentlichen Handelns und der öffentlichen Wirkung nachgestellt.

### **3.1. Bundesregierung**

#### **3.1.1. Kommunikatoren und Aktivitäten bei der Bundesregierung**

Die Bundesregierung besitzt zweifellos die volle Exekutivgewalt in der Bundesrepublik Deutschland. Sie bestimmt über ihren Kanzler die Richtlinien der Politik, innerhalb derer wiederum die Minister eigenverantwortlich handeln.<sup>200</sup> Anders als bei den später untersuchten Institutionen ist die Frage der Zuständigkeit also fast trivial, auch beim Thema Informationsgesellschaft. Ihre Einflussbegrenzung erfährt die Bundesregierung auf Bundesebene erst durch die legislativen Institutionen, worauf Kap. III.4.1 näher eingehen wird. Sie besteht aus einem den Bürgern relativ vertrauten Team, aufgeteilt in eigenständige Ressortkompetenzen und geprägt durch die jeweils dahinter stehenden Persönlichkeiten. So kurz sich also die Zuständigkeit der Regierung klären lässt, die Frage, wer innerhalb der Regierung zuständig ist, bleibt weit schwieriger. Da dem Thema Informationsgesellschaft kein eigenes Ministerium zugeordnet ist und es im oben beschriebenen Sinne ein Querschnittsthema darstellt, liegt die Vermutung nahe, dass sich mehrere Teile der Regierung damit befassen und entsprechend auch das Thema vermitteln. Es sind dies derzeit<sup>201</sup> das

- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi),
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) sowie der
- Bundeskanzler (bzw. das Bundeskanzleramt).

In Ermangelung einer formal vorgegebenen Zuständigkeit für die Informationsgesellschaft lässt sich diese am besten direkt für jeden der drei Regierungsakteure an Hand ihrer Tätigkeiten herausarbeiten.

##### **a. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie**

Das BMWi trägt zwar erst seit dem Regierungswechsel 1998 den Zusatz *und Technologie* als Verweis auf die Kompetenzen im Bereich der Zukunfts- und damit auch Informations-

---

<sup>200</sup> Art. 65 GG

<sup>201</sup> in der laufenden 14. Wahlperiode, 1998 – 2002

technologien.<sup>202</sup> Doch bereits vor der Wahl wurde das aufgelöste Bundesministerium für Post und Telekommunikation (BMPT) dem BMWi in Form einer Abteilung für *Telekommunikation und Post* zugeschlagen,<sup>203</sup> und damit der letzte Kernbereich der informationstechnologischen Politikbereiche. Die Bedeutung des BMWi in diesem Thema zeigt sich jedoch noch früher. Bereits 1996 erörterte die Regierung Kohl erstmals in einer umfassenden Übersicht unter dem Namen *Info 2000 – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft*,<sup>204</sup> herausgegeben vom BMWi, mögliche Entwicklungen und Fehlentwicklungen in diesem Zusammenhang. Während das BMPT die privatwirtschaftliche Liberalisierung und Selbstaflösung vorantrieb, befasste sich das BMWi maßgeblich mit weiterführenden politischen Planungen und verfolgte die Entwicklung mit entsprechenden Berichten. Es beauftragte die Prognos AG, ein aufwändiges internationales Benchmarking<sup>205</sup> zur Verbreitung und Nutzung von Informationstechnologien zu erstellen,<sup>206</sup> gab bereits im Oktober 1997 einen ersten *Fortschrittsbericht* zum obigen Arbeitsprogramm heraus,<sup>207</sup> und startete darüber hinaus eine Initiative *elektronischer Geschäftsverkehr*.<sup>208</sup> Die folgende rot-grüne Regierung hat in der Abteilung VI<sup>209</sup> des BMWi diese Tätigkeiten fortgeführt. Das resultierende *Aktionsprogramm der Bundesregierung* erscheint nur ein Jahr nach dem Wechsel, unter Beteiligung des BMBF. Es trägt den Titel *Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts*<sup>210</sup>. Entsprechend diesem Titel liegt der inhaltliche Schwerpunkt bei wirtschaftlichen Aspekten der Informationsgesellschaft, weshalb das BMBF als Mitherausgeber hier ein etwas geringeres Gewicht trägt. Darüber hinaus ist die Liste der Veröffentlichungen des BMWi in der 14. Wahlperiode lang. Auch das von Werner

---

<sup>202</sup> Mit Organisationserlass vom 27. Oktober 1998 wurde der Zusatz *und Technologie* eingeführt.

<sup>203</sup> Die Abteilung VII des BMWi wurde zum 1.1.1998 eingerichtet. In ihr gingen im Wesentlichen die verbliebenen Aufgaben des ehemaligen BMPT auf, mit Ausnahme eines Referates in der Abt. Z (für Personalangelegenheiten der *Regulierungsbehörde Telekommunikation und Post*).

<sup>204</sup> BMWi; *Info 2000 – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft*; BMWi Referat Öffentlichkeitsarbeit; keine Nr.; Bonn 1996; vergriffen – liegt dem Autor nicht vor (jedoch Quelle Fußnote 206)

<sup>205</sup> =engl. Bestimmung der Maßstäbe; hier internationaler Datenvergleich

<sup>206</sup> Prognos AG; *Informationsgesellschaft in Deutschland – Daten und Fakten im internationalen Vergleich – Zwischenbericht der Prognos AG zum Benchmarking-Projekt*; BMWi Referat Öffentlichkeitsarbeit; Nr. 428; Bonn 8/1997 der Endbericht ist im Februar 2000 ebenfalls vom BMWi herausgegeben

<sup>207</sup> BMWi; *Info 2000 – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft – Fortschrittsbericht der Bundesregierung*; BMWi Referat Öffentlichkeitsarbeit; keine Nr.; Bonn 10/1997

<sup>208</sup> BMWi; *Elektronischer Geschäftsverkehr – Initiative der Bundesregierung*; BMWi Referat Öffentlichkeitsarbeit; keine Nr.; Bonn 11/1997

<sup>209</sup> *Technologie und Innovationspolitik; neue Bundesländer*

<sup>210</sup> BMWi & BMBF; *Aktionsprogramm der Bundesregierung "Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts"*; BMWi Referat Öffentlichkeitsarbeit; keine Nr.; Berlin 09/1999; [www.bmwi.de/textonly/Homepage/download/akproginfgesellsch.pdf](http://www.bmwi.de/textonly/Homepage/download/akproginfgesellsch.pdf) (zu Zitierweise und Stand der Webadressen siehe S.292)

Müller (parteilos) geführte Ministerium gibt *Fortschrittsberichte* zum Aktionsprogramm der eigenen Bundesregierung heraus, zuletzt im Februar 2002.<sup>211</sup> Eine weitere wichtige Veröffentlichung ist der Infoletter *e-facts - Informationen zum E-Business*, der regelmäßig etwa alle drei Monate erscheint.

All diese Veröffentlichungen stellen die über Jahre hinweg herausgebildete Sachkompetenz und die Aktivitäten des Ministeriums unter Beweis. Das BMWi ist innerhalb der Bundesregierung der Ansprechpartner für alle speziellen Fragen der Informationsgesellschaft. Von den neun öffentlich dargestellten Aufgaben und Zielen des Ministeriums<sup>212</sup> beziehen sich zwei direkt auf das Thema:

- die Förderung von neuen Technologien und Innovationen zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft,
- den Weg in die Informationsgesellschaft bereiten.

Doch sagt all dies nicht viel über die mediale Breitenwirkung in diesem Thema aus. Werner Müller wird, obwohl parteilos, dem SPD-Lager zugerechnet. Er wurde als Quereinsteiger aus der Energiewirtschaft geholt, nachdem Jost Stollmann 1998 quasi als angekündigter „parteiloser Mann mit Wirtschaftskompetenz“ nicht mehr für ein Ministeramt zur Verfügung stand. Die Befragung für diese Untersuchung hat ergeben, dass Minister Müller von einigen Journalisten in Berlin gern als *Energieminister* bezeichnet wird,<sup>213</sup> wegen seiner Herkunft sowie wegen seines immensen persönlichen Einsatzes beim Atomkonsens<sup>214</sup> und anderen Energienovellen.<sup>215</sup>

Nun ergibt sich ein gewisser Widerspruch zwischen dem Aufgabenbereich des Ministeriums und der persönlichen Neigung des Ministers. Wie wichtig die Person des Ministers ist, betonen nahezu alle Interviewpartner. Aus dem Ministerium selbst wird darauf verwiesen,

<sup>211</sup> BMWi & BMBF; *Fortschrittsbericht zum Aktionsprogramm der Bundesregierung "Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts"*; BMWi Referat Öffentlichkeitsarbeit; keine Nr.; Berlin 02/2002

<sup>212</sup> Quelle: <http://www.bmwi.de/textonly/Homepage/Das%20Ministerium/Struktur%20%26%20Aufgaben/Struktur%20%26%20Aufgaben.jsp>

<sup>213</sup> Die folgenden Quellen entstammen den umfangreichen Expertenbefragungen, die in der in Kap. III.1 erläuterten Weise in Berlin und Brüssel durchgeführt wurden. Zur Zitierweise siehe ebenfalls Kap. III.1

<sup>214</sup> Die schwierigen Verhandlungen um Laufzeiten einzelner Kraftwerke und der Gesamtlaufzeit bis zum letzten Ende der deutschen Kernenergie wurden geführt im Spannungsfeld zwischen den Betreibern, auf deren Seite Werner Müller sich engagierte und den Umweltschützern, für deren Seite sich Umweltminister Jürgen Trittin (Grüne) einsetzte.

<sup>215</sup> Beispiele dazu sind das *Erneuerbare-Energien-Gesetz*, das *Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz* und die *Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts* (Wettbewerb)

dass alle Kommunikation im Namen des Ministers erfolgt und auf seine Person ausgerichtet ist. Die Medienvertreter geben an, am liebsten den Kanzler, direkt gefolgt von den Ministern als Quelle zu nutzen. Dies verleiht den Informationen Bedeutung und beide Seiten, Politik und Medien, nutzen dies entsprechend. Fragt man jedoch, wer im zuständigen Wirtschaftsministerium das Thema Informationsgesellschaft öffentlich besetzt, dann nennt niemand den Minister. Im Gegenteil, Fachleute aus dem Bereich, in diesem Fall aus Bundespolitik und Medien, geben an, dass Minister Müller dieses Thema kaum vertritt. Dieser Schwachpunkt wird auch von Politikern aus den eigenen Reihen zugegeben, selbst einem nicht-deutschen Brüsseler Experten ist dies aufgefallen.

Wer also vertritt im BMWi das Thema? Mehrfach aus dem Parlament und dem Ministerium selbst wird der ehemalige parlamentarische Staatssekretär Siegmund Moosdorf (SPD) genannt. Er habe in Interviews und Mitteilungen starke Akzente im Bereich Informationsgesellschaft gesetzt und sei dazu auch fähig gewesen.<sup>216</sup> Ein Vertreter der EU-Kommission vermerkt, dass der (beamtete) Staatssekretär Alfred Tacke in diesem Bereich agiert. In der Tat ist diesem auch die relevante Abteilung VI unterstellt. Dem Kommissionsbeamten darf jedoch unterstellt werden, dass er sich dabei mehr auf die Fachkompetenz als auf die öffentliche Wirkung bezieht und dass er persönlich Alfred Tacke als Regierungsvertreter für den Weltwirtschaftsgipfel kennen gelernt haben dürfte. Seitens der Medienvertreter wiederum kann niemand eine Person aus dem BMWi benennen, die das Thema heute offensiv vertritt. Zu dieser Feststellung passt ein Hinweis eines erfahrenen Fernsehjournalisten, der heute in Brüssel tätig ist und der behauptet: *„Auf Bundesebene sind nur politische Vertreter interessant. Ein Sprecher ist nicht interessant. Ein Staatssekretär ist langweilig. Ein Minister ist gut!“* Wenn also der Minister persönlich nicht hinter einem Thema steht, dann wird dieses Thema aus diesem Ministerium auch nicht wahrgenommen, weder von den Medien noch durch die Medien. Allenfalls Fachleute wissen dann, wer im Ministerium sich (trotzdem) damit befasst. Dies ist zwischen 1998 und 2002 offenbar so als Problem zu konstatieren.

## **b. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung**

Wie aber steht es in dieser Frage um das BMBF? Was hat die Informationsgesellschaft mit Bildung und Forschung zu tun? Der in Kap. III.2.1 gelieferten Grundlegung folgend sind dies zwei Aspekte, die sich rund um die neuen Kommunikationsmedien ranken. Zum einen müssen diese Erneuerungen zum Nutzen von Wirtschaft und Gesellschaft entwickelt und weiterentwickelt werden. Dazu bedarf es der Forschung. Zum anderen müssen die be-

---

<sup>216</sup> Quelle aus dem BMWi

schriebenen Einstiegshürden reduziert werden, müssen Kenntnisse zum Umgang mit den neuen Medien breit in der Gesellschaft verankert werden. Dazu bedarf es der Bildung. Seitens des Ministeriums von Edelgard Bulmahn (SPD) muss dabei zudem noch die Bildungshöhe der Länder berücksichtigt werden, dominieren kann die Ministerin in diesem Punkt also ohnehin nicht.

Es folgt ein Blick auf die offiziellen Aufgaben des Ministeriums und seine Veröffentlichungen zu diesen. In der Auflistung der Aufgaben findet sich der Begriff Informationsgesellschaft oder ein ähnlicher nicht ein einziges Mal.<sup>217</sup> Es ist die Rede von „*Grundsatz- und Koordinierungsaufgaben*“, von vielfältiger Forschungsförderung in der Vorsorgeforschung (Umwelt, Sozialwissenschaften etc.) und schließlich von der „*Förderung von Schlüsseltechnologien wie zum Beispiel in den Bereichen Gesundheitsforschung, der Forschung und Entwicklung für Beschäftigung und innovativer Arbeit sowie Technologiegestaltung, Biotechnologie, Informationstechnik, ökologische Forschung und Mobilität sowie Verkehr.*“ Demnach rangiert die Forschungsförderung im Bereich Informationsgesellschaft beim BMBF quasi unter „ferner liefen“, als ein Thema unter sehr vielen, das von den aktuellen Umwelt- und Bio-Technologie- Themen überlagert wird. Diese Feststellung ist jedoch nicht wertend zu verstehen, da die Regierung dafür um so mehr Kompetenzen und Aufgaben beim BMWi und beim Bundeskanzler selbst angesiedelt hat. Allerdings kann somit auch keine groß angelegte Öffentlichkeitswirkung vom BMBF in Sachen Informationsgesellschaft erwartet werden.

Bei den Veröffentlichungen des BMBF zum Thema wird deutlich, dass trotz der niedrigen Priorität in einzelnen Bereichen gezielt gehandelt wurde. Da wäre zunächst das oben bereits angesprochene Aktionsprogramm *Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts*<sup>218</sup>, das das BMWi gemeinsam mit dem BMBF herausgegeben hat. Das BMBF besetzt hier im Wesentlichen die beiden Bereiche

- Infrastruktur für die Bildung und Forschung (z.B. das Projekt *Schulen ans Netz*<sup>219</sup>, oder die Erweiterung des Hochschulbackbones<sup>220</sup> auf 2,5 Gbit)
- Gleichstellungspolitik<sup>221</sup> (z.B. *Frauen ans Netz*<sup>222</sup>)

<sup>217</sup> Quelle : *Aufgaben* [www.bmbf.de/185.html](http://www.bmbf.de/185.html); *Ziele* [www.bmbf.de/187.html](http://www.bmbf.de/187.html)

<sup>218</sup> BMWi & BMBF; 09/1999 aaO.

<sup>219</sup> von Bundesminister Jürgen Rüttgers (CDU) und Ron Sommer (Vorstandsvorsitzender der Deutschen Telekom AG) am 18. April 1996 gegründete Initiative mit dem Ziel *die neuen Medien und die Nutzung des Internet im Schulalltag zu verankern*; vgl. <http://www.san-ev.de/san/index.php>

<sup>220</sup> Als „Backbone“ (engl. Rückrat) bezeichnet man die physikalischen Netzwerktechnologien, also etwa Glasfaserleitungen im Boden und Netzknotenstationen, mit deren Hilfe Internetverbindungen geschaltet werden.

Weit weniger öffentlichkeitswirksam als die beiden Projekte *Schulen* bzw. *Frauen ans Netz* ist der jährlich erscheinende *Bericht zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands*, zuletzt im Frühjahr 2002 erschienen.<sup>223</sup> Dabei lässt das BMBF sechs Institute den Stand der Forschung und Entwicklung (FuE) im internationalen Vergleich bewerten, was in Randbereichen auch Aspekte der Informationsgesellschaft berührt.

Dieser Katalog erscheint nicht sehr publikumswirksam. Allenfalls die beiden *ans-Netz*-Projekte haben oder hatten Breitenwirkung, wobei *Schulen ans Netz* bereits 1996 unter Jürgen Rüttgers (CDU) initiiert wurde<sup>219</sup> und heute kaum noch Schlagzeilen macht. Insgesamt wird die Informationsgesellschaft durch das BMBF demnach nicht sehr offensiv vertreten. Zudem werteten gleich drei Berliner Journalisten die Ministerin Bulmahn als „*insgesamt schwach*“ bzw. „*kaum in Erscheinung tretend*“ und das ohne nach ihr gefragt worden zu sein. Andere Stimmen dazu gab es keine. Als Ansprechpartner im BMBF zum Thema fällt niemandem eine Person ein, nur der ehemalige parlamentarische Staatssekretär Wolf-Michael Catenhusen wird zweimal genannt, der zuvor auch zwischen 1987 und 1994 Vorsitzender des Bundestagsausschusses für Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung war. Dieser hat angeblich eine Lücke hinterlassen. Nach diesen Bewertungen und dem zusammengetragenen Profil in Sachen Informationsgesellschaft fällt es schwer zu sagen, ob die Ministerin selbst hinter diesem Thema weniger steht als hinter anderen oder ob die mageren Kompetenzen und die insgesamt schwache Außendarstellung der Ministerin daran Schuld sind, dass sie hier kaum wahrgenommen wird. Wie jedoch oben schon festgestellt, müsste ein Minister oder eine Ministerin selbst ein Thema besetzen, wenn das jeweilige Ministerium damit in der Öffentlichkeit in Verbindung gebracht werden sollte. Somit ist auch die Schlussfolgerung ähnlich wie beim BMWi: Weder die Medien noch die durch diese generierte Öffentlichkeit nehmen Politik zum Thema Informationsgesellschaft in wesentlichen Anteilen über das BMBF wahr.

### c. Der Bundeskanzler

Wenn jedoch die zuständigen Fachminister den Themenbereich schwach vermitteln, wer leistet dies dann? Ein Zeitungsjournalist brachte es bei der Befragung auf die Formel: „*Bil-*

---

— Fußnotenfortsetzung von oben

<sup>221</sup> Das BMBF bezeichnet dies gerne mit dem Begriff *Gender Mainstreaming*.

<sup>222</sup> Gemeinschaftsaktion des BMBF mit der Bundesanstalt für Arbeit (BfA), der Deutschen Telekom und der Zeitschrift *Brigitte*. In bundesweit über 100 Städten werden kostenlose Einstiegskurse für Frauen angeboten, um das Internet kennen zu lernen. Näheres unter [www.frauen-ans-netz.de](http://www.frauen-ans-netz.de)

<sup>223</sup> BMBF; *Bericht zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands*; [www.bmbf.de/pub/tlf\\_2001.pdf](http://www.bmbf.de/pub/tlf_2001.pdf); Bonn 03/2002

*derung und Wirtschaft werden kaum wahrgenommen, das liegt am Thema und an den Personen* [Anm. des Autors: gemeint sind hier die Minister], *da erwartet man schon wenig.*“ Derselbe Journalist gab an, dass auch bei dem speziellen Thema Informationsgesellschaft der Bundeskanzler der wesentlichste politische Kommunikator auf Bundesebene sei. Dieser Meinung waren auch einige andere, wobei einer von ihnen hinzufügte, dass dies einzig an der Person des Kanzlers liege. Fragt man allgemeiner nach dem stärksten politischen Kommunikator in Deutschland, dann wird ohnehin der Kanzler zuerst genannt, oder, aus Brüsseler Sicht, die Bundesregierung als Ganzes. Im vorliegenden Fall wird also der amtierende Kanzler mit dem Gewicht seines Amtes und seiner persönlichen Neigung als der hauptsächliche Vermittler zu politischen Themen der Informationsgesellschaft angesehen. Doch wie vermag Gerhard Schröder dieses Thema in der Praxis zu vermitteln? Wie gelingt ihm, was dem BMWi und dem BMBF nicht gelingt?

Der Kanzler ist grundsätzlich als Kopf der Bundesregierung für jedes Politikfeld zuständig, sofern er es für so bedeutsam hält, daraus eine „Chefsache“ zu machen. Die Zuständigkeit kann danach unter Umständen auch bis in Detailbereiche gehen, was bisweilen weniger mit der Richtlinienkompetenz und mehr mit seiner faktischen politischen Macht zusammenhängt. Konsequenterweise dürften sich Minister der eigenen Fraktion leichter Detailvorgaben machen lassen als Minister des Koalitionspartners, ein schwacher Minister leichter als ein politisches Schwergewicht, etc. Damit der Kanzler über die notwendigen Informationen verfügt, um in jedem Thema notfalls Korrekturen im Sinne der Gesamtlinie seiner Regierung vornehmen zu können oder auch Detailvorgaben zu erteilen, besitzt das Bundeskanzleramt (BKA) Spiegelreferate, die die Arbeit der Ministerien abbilden. Damit wird auch zwischen mehreren Ministerien vermittelt und koordiniert. Je genauer ein Politikbereich nur einem Ministerium zugeordnet ist, desto geringer wird die Bedeutung dieser Koordinierungsaufgabe des BKA. Im vorliegenden Fall liegt die Zuständigkeit jedoch, wie oben beschrieben, beim BMWi und beim BMBF. Auf die Frage, ob die Bundesregierung zum Thema Informationsgesellschaft mit einer Stimme spricht, gab es unterschiedliche Antworten. Aus dem BMWi wurde dies damit erklärt, dass zunächst die Minister durchaus unterschiedliche Prioritäten gesetzt hätten, dass sich das BMWi, das BMBF und sogar teilweise der Innenminister Otto Schily (SPD) als Konkurrenten dargestellt hätten. Hier habe der Kanzler persönlich und in der Folge auch das BKA, eine einigende Funktion ausgeübt.

Als Kulminationspunkt dieses Engagements des Kanzlers haben zahlreiche Befragte aus Berlin die *Initiative D21* angeführt,<sup>224</sup> die als einer der wichtigsten Lobby-Verbände zum

---

<sup>224</sup> [www.initiatived21.de](http://www.initiatived21.de)

Politikfeld Informationsgesellschaft angesehen wird. Diese Initiative wurde im Juli 1999 in Stuttgart von einigen Unternehmern mit dem Ziel gegründet, den Wandel von der Industriegesellschaft zur Informationsgesellschaft in Deutschland zu beschleunigen.<sup>225</sup> Gerhard Schröder hat im November 1999 selbst den Vorsitz des Beirates der Initiative übernommen. Ergebnisse der einzelnen Arbeitsgruppen und das Wort des Vorsitzenden Erwin Staudt (IBM)<sup>226</sup> haben damit sowohl öffentlich als auch im politischen Geschäft der Bundesregierung und ihrer Vertreter an Gewicht und Bedeutung gewonnen. Im BMWi wird die einigende Wirkung der D21 frei eingeräumt. Die Bundesregierung hat es danach leichter, mit einer Stimme zu sprechen. Diese disziplinierende Wirkung ist jedoch eine weitgehend politische und nur indirekt eine öffentliche. Der Kanzler wird in der breiten Öffentlichkeit nicht als D21 Vertreter wahrgenommen. Auch wird die D21 selbst nur in Fachkreisen und zu wenigen speziellen Gelegenheiten von der Öffentlichkeit wahrgenommen. Sie ist dennoch wichtig für das Rollenverständnis innerhalb der Regierung sowie zwischen dieser und der Privatwirtschaft, besonders beim Themenkomplex Informationsgesellschaft. Der Kanzler hebt die Verbundenheit mit der Wirtschaft hervor, er betont ihren Anspruch auf Lösungen mit dem Ziel wirtschaftlichen Fortschritts. Er unterstellt gleichermaßen die mit diesem Anspruch und Eigeninteresse begründete Sachkompetenz der Wirtschaft und stellt sich selbst und seine Ministerien in den Dienst der sich so ergebenden gemeinsamen Sache. Paradoxerweise proklamiert die *Initiative D21* einen „aktivierenden Staat“ für diese gesellschaftliche Aufgabe,<sup>227</sup> ist jedoch selbst die Kraft, die am stärksten die Politik aktivieren muss und den Staat zum Handeln bringt. Es lässt sich indes behaupten, dass das Paradoxon nur in der Initialzündung zu Tage tritt; einmal aktiviert handelt der Staat in Form des Kanzlers selbst aktivierend, für Wirtschaft und Gesellschaft. Dies wird auch an folgenden Beispielen deutlich, die sich viel stärker in der Öffentlichkeit zugetragen haben, als die Eigendarstellung der *Initiative D21*.

Bundeskanzler Gerhard Schröder ist ein regelmäßiger Gast der international größten Messe für Computer und Informationstechnologie, der Cebit in seiner Heimatstadt Hannover. Als persönliche Meinung äußerte einer seiner Ministerialbeamten, Schröders Ideen zur Informationstechnologie (IT) hätten dort ihren Ursprung. Ein Journalist sagte, er pflege diese Ideen, seit er vor der Wahl 1998 erkannt habe, dass dies seinem modernen Image nützt. Man kann sicherlich der Meinung sein, dass der Kontrast zwischen ihm und seinem Amtsvorgänger

---

<sup>225</sup> Vgl. Vereinssatzung, § Zweck

<sup>226</sup> Erwin Staudt wurde am 14.1.2003 durch den IBM-Konzern abgesetzt. Ob der neue Deutschlandchef von IBM, Walter Raizner, auch die Funktionen bei der Initiative D21 übernimmt gilt derzeit als unwahrscheinlich. Vgl. FTD; *IBM entmachtet Deutschland-Chef*; Financial Times Deutschland vom 15.01.2003, S.1

<sup>227</sup> vgl. [www.initiatived21.de](http://www.initiatived21.de) unter Punkt *Das Engagement der Politik*

Helmut Kohl (CDU) Schröders Wahlsieg und damit ihn selbst prägte. Schließlich vermochte Helmut Kohl es in den letzten Jahren seiner Regierung nicht mehr, moderne Perspektiven zu verkörpern und zu denen zählte 1998 sehr stark der IT-Boom. Die Bedeutung der Kommunikation zu diesem Politikfeld war in der Bundespolitik zu diesem Zeitpunkt also bereits klar erkennbar.

Die politische Bedeutung der Cebit nahm in den folgenden Jahren weiter zu. Im Frühjahr 1999 liefen besonders intensive Gespräche im sogenannten *Bündnis für Arbeit*,<sup>228</sup> nach der Cebit konkretisierten sich die Gründungspläne der *Initiative D21* und die Regierung erarbeitete das oben genannte Aktionsprogramm *Innovation und Arbeitsplätze*. Im März 2000 überraschte der Kanzler auf der Cebit mit seinem *Greencard* Vorschlag seine Parteikollegen und die Öffentlichkeit. Nach Klagen der Wirtschaft über den Fachkräftemangel im IT-Bereich und das dadurch verhinderte Wachstums- und Arbeitsplätzepotenzial sollte eine befristete Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis für bis zu 20.000 IT-Fachkräfte aus dem nicht-EU Ausland eingeführt werden. Diese wurde am 2. Mai 2000 im Kanzleramt beschlossen und trat am 1. August 2000 in Kraft. Auch wenn nach einem Jahr nur 8.500 und nach zwei Jahren sogar nur 12.500 IT-Spezialisten das Angebot wahrgenommen haben, so war die *Greencard* doch ein großer Erfolg für den Kanzler. Die Öffentlichkeitswirkung des eher spontanen Vorschlages war so gewaltig, dass sich darüber eine Einwanderungsdebatte in Deutschland insgesamt verbreitete, die über Jahre hinweg immer wieder die Medien beherrschte. Das Image, hier klassisch rot-grünes Terrain liberaler Einwanderungspolitik mit moderner Wirtschaftskompetenz verbunden zu haben, hat Gerhard Schröder sicherlich langfristig zu seinem Vorteil gefestigt. Zudem konnte er in der Folge bei jeder Cebit und bei ähnlichen Anlässen auf das Projekt verweisen, Statusberichte dazu abgeben sowie auf sein Engagement und auf Projekte bei der *Initiative D21* hinweisen. Als Beispiel dazu sei an die Cebit 2002 erinnert, auf der die Bundesregierung beispielhafte Vorbilder der im Jahr 2000 selbst gestarteten Initiative *Internet für alle*<sup>229</sup> vorgestellt hat. Der Kanzler wirkt somit als verankerter Bestandteil des informationsgesellschaftlichen Wandels, nicht als Bittsteller oder Zuschauer.

Oben wurde bereits festgestellt, dass die jeweiligen Ministerien nur dann im Zusammenhang mit politischen Themen wahrgenommen werden, wenn der Kopf des Ministeriums ein solches Thema offensiv vertritt. Was bedeutet das für eine Regierung, deren Kopf ein Thema offensiv vertritt? Nun wäre der Umkehrschluss sicherlich unzulässig, dass die Regie-

---

<sup>228</sup> Bereits unter der Regierung Kohl initiierte Gesprächsrunde zwischen Bundesregierung, Arbeitgebern und Gewerkschaften, mit dem Ziel, die hohe Arbeitslosigkeit zu bekämpfen

<sup>229</sup> Zu dieser Initiative siehe Pressemitteilung des BKA vom 18. September 2000

rung nur bei Themen wahrgenommen würde, in denen der Regierungschef sie vertritt. Die Minister einer Regierung können potenzielle Schwachpunkte des Kanzlers durchaus ausgleichen. Allerdings kann sie kaum stärker wahrgenommen werden als in den Fällen, in denen der Kanzler als Kommunikator zur Verfügung steht. Er kann so auch Schwächen seiner Minister ausgleichen, wenn er nicht an zu vielen Stellen und über längere Zeit „Brände löschen“ muss. Ob im vorliegenden Fall der Kanzler eine Schwäche seiner Minister ausgleicht, oder ob diese ihr Potenzial angesichts des Kanzlerengagements gar nicht erst entwickeln konnten oder durften, lässt sich schwer beantworten. Sicherlich liegt Kanzler Schröder das Thema Informationsgesellschaft näher am Herzen als dies bei Wirtschaftsminister Müller der Fall ist. Ob und wenn ja welche Absprachen zwischen BKA, BMWi und BMBF dazu bestehen, bleibt im Dunkeln. Tatsache ist nach der obigen Analyse jedoch, dass der Bundeskanzler das Thema offensiv und beständig vertritt, dass die Medien dies von ihm am liebsten abnehmen und dass schließlich die Bundesregierung dadurch hier auch wahrgenommen werden kann. Strukturell ist ihre Politikvermittlung im Politikfeld Informationsgesellschaft also gut aufgestellt.

### **3.1.2. Medienanforderungen und Politikvermittlungsstrategien auf Bundesebene**

Als Fundament der unten folgenden Strategieanalyse bedarf es Kriterien, die bei der Bewertung guter und weniger guter Politikvermittlung zu Rate gezogen werden können. Dazu werden nun vorab die Anforderungen der Medien als Informationsabnehmer zu einem Katalog zusammengefasst. Diese Anforderungen bestimmen letztlich, worauf die Politik als Kommunikator achten muss, bzw. welche Wünsche sie erfüllen könnte, um erfolgreicher Politik zu vermitteln. Dabei wird zunächst bei der Bundesebene verblieben und den Faktoren, die die Arbeit der Medien bestimmen. Zu beachten ist dabei, dass es sich hier nicht nur um die klassischen Nachrichtenfaktoren handelt, auch wenn diese sich zum Teil hier widerspiegeln sollten.<sup>230</sup> Es ist an dieser Stelle nicht nur interessant, welche Eigenschaften eine Meldung für Journalisten interessant machen, sondern auch, ob andere Arbeitseinflüsse existieren, die sich auf die Berichterstattung auswirken. Für die Analyse werden möglichst alle spezifischen Berichterstattungsfaktoren der jeweiligen Ebene benötigt, die möglichst „unvoreingenommen“ abgefragt wurden. Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden die Analyse des Verhältnisses zwischen Bundesregierung und Medien weitergeführt.

---

<sup>230</sup> vgl. S.71

Betrachtet man die zahlreichen Veränderungen, die in den zurückliegenden Jahren das Spiel zwischen Politik, Medien und Öffentlichkeit auf Bundesebene beeinflusst haben, dann wird deutlich, weshalb strategische und methodische Überlegungen in der professionellen Politikvermittlung so bedeutsam geworden sind. Diese Veränderungen beginnen beim Umzug der Regierung von Bonn nach Berlin, der laut zwei der befragten Journalisten eine neue Journalistengeneration mit sich gebracht hat, mit einem neuen Stil und neuem Profilierungszwang.<sup>231</sup> Letzteres geht einher mit einer von allen beklagten Entwicklung, dem stark gewachsenen Konkurrenzdruck, der durch die vielfältigen neuen Print- und TV-Produkte entstanden ist. Auch das Internet fügt sich hier ein, da es eine neue Gattung Journalismus geschaffen hat, den Onlinejournalismus. Zudem hat es die Zeitabstände so reduziert, dass die alten Nachrichtenzyklen – einer für die morgendlichen Printmedien, einer für das abendliche Fernsehen – fast kollabieren, der 24-Stunden-Journalismus mehr und mehr zur Norm erklärt wird. Insbesondere der Finanz- und Anlegerjournalismus, der sich erst in den letzten sechs Jahren als eigener Markt richtig entwickeln konnte, hat diesen Druck zu spüren bekommen. So hat die jüngste und erfolgreichste Neuerscheinung auf dem Markt, die *Financial Times Deutschland*, sich einen spektakulären Redaktionsschluss von 22.30 Uhr verordnet. Üblich ist sonst etwa 18 Uhr, also viereinhalb Stunden früher. Die neuen digitalen und kostengünstigen Drucktechniken ermöglichen sowohl dies als auch die vielen Farbmagazine in den Zeitungsregalen. Das Internet hat ohnehin keine Raum- und Zeitschranken. Es hat politischen Beamten und Journalisten letztlich auch die Arbeit erleichtert, allerdings postwendend die Ansprüche um etwa den selben Grad erhöht. All dies war Mitte der 90er Jahre noch nicht der Fall. Auf all dies muss professionell reagieren, wer die Politikvermittlung auf gleichem Niveau halten möchte. Für das Untersuchungsbeispiel lässt sich sagen, dass sich in der selben Zeit das Thema Informationsgesellschaft so etabliert hat, dass heute die Relevanzfrage nicht mehr beantwortet werden muss, also die Vermittlung hier auch einfacher geworden ist..

In dieser journalistischen Arbeitswelt unter Hochdruck stellt sich die Frage, wonach die Journalisten suchen, was sie erwarten. Mit der Antwort auf diese beiden Fragen lassen sich auch strategische Hinweise dazu erschließen, wie die Medien zu erreichen sind. Folgt man den Aussagen der in Berlin befragten Journalisten, so entscheiden diese nach folgenden Fragen:

---

<sup>231</sup> Nach dem Umzug wurde nicht direkt gefragt, die Antworten dazu ergaben sich spontan. Unterschiedliche Bewertungen gab es nur seitens der Politik, nicht der Journalisten.

- *Ist das Thema relevant* (wobei *relevant* nicht klar definiert ist)?
- *Hat das Thema Brisanz, Konfliktpotenzial?* (von den TV-Redakteuren genannt)
- *Geht es um die Machtverteilung, um Kräfteressen?*
- *Schreit jemand laut genug?* (*Wer keine Macht hat, muss sich anders interessant machen*)
- *Bringen die anderen Medien das auch?*
- *Handelt es sich um eine wirkliche Neuigkeit?*
- *Gibt es etwas unerwartetes?*
- *Gibt es eine fortschreitende Entwicklung, bzw. dauernd was neues?*

Als interessant sei dabei am Rande vermerkt, dass niemand auf „gute Bilder“ oder auf einen „guten O-Ton“<sup>232</sup> verweist, obwohl die Medien sehr stark darauf angewiesen sind. Offenbar scheint dies in Berlin kein Problem zu sein und entsprechend als selbstverständlich hingenommen zu werden.

Fragt man die selben Journalisten, was sie von den politischen Akteuren erwarten, dann erhält man keine großen Forderungen. Ein Zeitungsjournalist entgegnete lapidar: „*Nicht viel!*“ Ein TV-Korrespondent wünscht sich, dass diese „*einfach nur Politik machen*“ und informationelle „*Dienstleistungen*“ erbringen, den Rest übernehmen die Journalisten schon selbst. Dies deckt sich mit einer Forderung nach „*mehr Zugänglichkeit*“, so dass die Medien Informationen einfacher abfragen können. Nur einer wünscht sich eine „*klarere Sprache*“ und nur ein anderer „*mehr Glaubwürdigkeit.*“

Nun liegt seitens der Journalisten eine zweiseitige Basis vor, auf der theoretisch Politikvermittlungsstrategien der politischen Akteure fußen könnten. Zum einen sollten zu vermittelnde Stoffe Neuigkeiten, Brisanz und Relevanz enthalten und in Schlüsselmedien platziert werden, also etwa großen Zeitungen oder Agenturen. Dies gilt dafür, ein Thema auf die Tagesordnung zu setzen. Zum anderen sollen die Stoffe mehr im sogenannten Pull-Verfahren als im Push-Verfahren verbreitet werden.<sup>233</sup> Dies gilt im Anschluss an die Themensetzung, bzw. für Themen, die bereits auf der Tagesordnung sind.

---

<sup>232</sup> Originalton, geläufiger Ausdruck der audiovisuellen Medien für einen Interviewausschnitt, oder ähnliche Aufnahmen

<sup>233</sup> Beim Pull-Verfahren wartet die Politik mit vorbereiteten Informationen auf individuelle Anfragen der Medien; beim Push-Verfahren geht die Initiative von der Politik aus.

In der Praxis kommuniziert die Regierung nahezu alle ihre Tätigkeiten. Sie nutzt zu diesem Zwecke u.a. Mitteilungen, Veröffentlichungen, das Internet, Reden der Minister und zum Teil auch themenspezifische Seminare für Journalisten. Einerseits ist dadurch gewährleistet, dass die Medien wissen, zu welchen Themen sie nähere Informationen anfragen könnten. Andererseits führt dieses Verfahren zu einer großen und unüberschaubaren Informationsflut, die so dauerhaft wie regelmäßig über alle Journalisten hereinbricht. Vielleicht erklärt Letzteres, dass diese sich eine mehr Pull- und weniger Push-orientierte Kommunikation wünschen. Das gleiche Problem erklärt auch, warum die kommunizierende Person so wichtig ist. Wenn eine Person mit der Bedeutung des Kanzlers oder eines Ministers sich persönlich die Zeit nimmt, Informationen zu kommunizieren, dann ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass es sich dabei um etwas Bedeutsames handelt. So wird ein derart einflussreicher Akteur auch leichter die Aufmerksamkeit bestimmter wichtiger Medien erhalten und Nachrichten in Schlüsselpositionen bringen können. Der Medienwunsch nach Brisanz und Konfliktpotenzial lässt sich ebenso schwerer erfüllen, wenn der vermeintliche Machtkampf zwischen Personen ohne Macht stattfinden soll. Die vermittelnde Person sollte also idealerweise einflussreich sein.

Infolgedessen etabliert sich zwischen Medien und Politik ein Kommunikationssystem, das ohnehin den Wünschen der Medien nachkommt. Eine Regierung muss nicht unbedingt all ihre Politikvermittlung auf den Kanzler ausrichten, die Medien werden ihn ohnehin am meisten fordern. Zwar kann die Politik bestimmte Personen mit einem Image ausstatten, etwa den Finanzminister Hans Eichel als „Sparminister“ oder den Innenminister Otto Schily als „Law-and-order-Mann“, doch wird der Kanzler ständig gefragt, ob er mit diesen übereinstimmt, ob er hinter der Politik seiner Mitstreiter steht. Würde er einmal nicht dahinter stehen, so wäre die folgende Konfliktmeldung größer als die des ursprünglichen politischen Vorhabens. Die Politik muss also zunächst interne Geschlossenheit herstellen und sich anschließend hinter ihren Hauptakteuren versammeln, ihnen das Setzen von Themen überlassen.

Nun gibt es teilweise auch widersprüchliche Interessen zwischen Politik und Medien. Nicht immer sind die Themen auf der Tagesordnung diejenigen, die die Politik sich wünscht. Oftmals sind negative Schlagzeilen die besten, obwohl die Regierung diese zu vermeiden versucht. Hier kommen die persönlichen Kontakte zwischen den Medien und den politischen Akteuren zum Tragen. Meist nutzen Journalisten zunächst ihre Kontakte zu einzelnen Politikern der Opposition, den Regierungsparteien oder zu einzelnen Ministerialbeamten. So lassen sich oft Konfliktpotenziale aufspüren, die die Betroffenen gerne unveröffentlicht sähen. Andererseits nutzt die Politik ebenso ihre Kontakte, um öffentlich Dinge richtig zu stellen oder dem Gegner, notfalls in den eigenen Reihen, Paroli zu bieten. Dies kann nicht

immer mit einer namentlichen Zuordnung geschehen, eine Pressemitteilung oder Konferenz wäre dann ungeeignet. Doch nicht nur in diesem Zusammenhang wird die Bedeutung langfristig aufgebauter Kontakte unter Medien- und Politikvertretern betont. Hat beispielsweise ein Pressebeamter über längere Zeit zu einem bestimmten Thema einen Journalisten gut informiert, so ist dessen Verständnis und sein Interesse für das Thema anschließend oft höher als ohne solche Vorarbeit. Es darf dann mitunter eine korrektere und intensivere Berichterstattung erhofft werden. Beim Boulevardjournalismus sind die Kontakte sicherlich noch diffiziler, da man unterstellen kann, dass dort häufiger wider besseres Wissen und für eine gute Schlagzeile gearbeitet werden muss, als dies bei Qualitätsmedien der Fall ist.

Ob sich die aufgebauten Kontakte für ein Thema nutzen lassen, ob die Bedeutung einer Persönlichkeit sich für die Vermittlung eines Themas nutzen lässt, dies und die gesamte Art und Weise der Politikvermittlung sind letztlich vom Thema (mit-) abhängig. Die Wahl der Themen spielt seitens der Politik eine enorme Rolle. Was ist so relevant, dass es behandelt werden muss? Wo kann die Regierung glänzen und will entsprechend gerne kommunizieren? Welches Thema trägt zum guten Image der Regierung bei? Mit solchen Fragen lässt sich ermitteln, welche Themen mittelfristig entwickelt werden sollten. Damit ist gemeint, dass zu einem bestimmten Thema vorwiegend die selbe Person sich äußert und dadurch sich und der Regierung ein Image verschafft, das Thema besetzt und dem Thema ein Gesicht gibt. Bei der Bewertung der Themen kann die Regierung sich auf ihr Gespür verlassen, das bei Gerhard Schröder oft beschworen wurde. Sie kann indes auch auf die Dienste des Bundespresseamtes, auf die Bewertungen der Pressespiegel, auf zahlreiche Experten in den Ministerien und auf eigene Meinungsumfragen zurückgreifen. An Daten, die zur Grundlage möglichst dienlicher Entscheidungen und Planungen für die Politikvermittlung herangezogen werden können, herrscht somit kein Mangel. Auf welcher Basis wie entschieden wird, schwankt stark von Fall zu Fall. Die oben angesprochene gewachsene Verbindung zwischen Gerhard Schröder, seiner Heimatstadt Hannover, der Cebit-Messe und der IT-Branche, besonders in seinem Wahljahr 1998, sprechen für die Intuition des Kanzlers.

Warum der Kanzler gerade im vorliegenden Fall das Thema Informationsgesellschaft für sich gewählt haben könnte, wurde nun schon diskutiert. Die Entwicklung eines politischen Themas bedeutet indes mal Kurz-, mal Mittel- und mal Langfristigkeit. Die Aktualität wirft immer wieder „Planungen“ um, bringt Themen auf die Tagesordnung, bei denen die politischen Akteure zunächst nicht agieren konnten, sondern auf die sie reagieren müssen. Für die Politik bedeutet dies ein Geduldspiel, das Warten auf eine ruhige Zeit oder einen günstigen aktuellen Anlass. So lassen sich zu bestimmten Themen sukzessiv immer wieder Informationen, etwa Forderungen oder Initiativen, auf den Markt werfen. Das Thema kann

dann „lebendig“ gehalten werden und dies ist ein häufiges Ziel. Sofern der politische Akteur sich bei einem aktuellen Thema als Kommunikator Vorteile verschaffen möchte, muss dieser in kurzen Abständen handeln, da das Thema sonst schnell wieder uninteressant wird. Beispiele wären hier aus dem August 2002 das sogenannte Jahrhunderthochwasser an Elbe und Donau,<sup>234</sup> sowie die Kampfhundeverordnung aus dem April 2001, nach einem Todesfall durch einen Kampfhund in Hamburg.<sup>235</sup> In beiden Fällen hat die Regierung die Bedeutung schnell erkannt und zügig ihren Anteil in die Berichterstattung eingebracht. Diese Themen werden in der Regel so abrupt wieder öffentlich vergessen, wie sie aufgetreten sind. Wichtig ist nur, dass ein gewisses Grundimage vermittelt werden konnte, wenigstens, dass die Regierung bei ihren Bürgern ist und ihnen hilft. Sofern sich hingegen die Politikvermittlung um ein Thema dreht, das weniger aktuell als viel mehr grundlegend ist, wie dies beim hiesigen Untersuchungsbeispiel der Fall ist, dann muss auch über größere Zeiträume gehandelt werden, um ein dauerhaftes Image aufzubauen. Dabei kann jeder aktuelle Anlass im obigen Sinne genutzt werden, jedoch mit langfristiger Perspektive und mehrfacher Nutzung. Zur Not lassen sich solche „aktuellen“ Anlässe bisweilen auch generieren, wobei sie nicht inszeniert wirken dürfen.

Die Medien selbst achten sehr auf sich entwickelnde Themen. Sie bieten ihnen eine Art Planungssicherheit und erfüllen damit einen bedeutenden betriebswirtschaftlichen Zweck. Ein Thema, das bereits Schlagzeilen gemacht hat, das bereits Leser-, Zuhörer- und Zuschauerinteresse hervorgerufen hat und zu dem es neue Informationen gibt, ist ein berechenbarer Erfolg. Die Medien allerdings beachten dies auch oder gar noch öfter, wenn es nicht zum Vorteil der Politik ist. Jeder Streit oder Skandal hat ohnehin Entwicklungspotenzial, da selten von Beginn an alle Tatsachen „auf dem Tisch liegen“. Oftmals versuchen die politischen Akteure, Informationen zurückzuhalten, was diese Informationen um so interessanter macht. Spüren die Medien, „dass da noch mehr ist“, dann berichten sie erst recht und suchen um so intensiver. Das bedeutendste Beispiel der vergangenen Jahre in dieser Art war sicherlich der sogenannte CDU-Spendenskandal, obwohl es dabei nicht um die Regierung ging, sondern um die Opposition und ihre größte Figur der Zeitgeschichte, Altbundeskanzler Helmut Kohl. Doch auch im Streit zwischen Bundeskanzler Gerhard Schröder und dem

---

<sup>234</sup> Ein gutes Beispiel sind die Bilder von Gerhard Schröder, der in einer Bundeswehr-Parkajacke betroffen durchgeweichte Deiche inspizierte. Ohne dass diesem damit die ernsthafte Betroffenheit abgesprochen werden sollte, hat sich dies im knappen Wahlkampf 2002 mit Sicherheit positiv für ihn ausgewirkt.

<sup>235</sup> Am 26. Juni 2000 kam in Hamburg-Wilhelmsburg ein sechsjähriger Junge durch den Angriff von zwei Kampfhunden zu Tode. In medial überwältigender Weise bekundete die Politik zwischen Bund und Ländern anschließend Abhilfe. Verschiedene Bundes- und Länderregelungen folgten, im Wesentlichen aber auf das „Gesetz zur Bekämpfung gefährlicher Hunde“ (Quelle: Bundesgesetzblatt Teil I 2001 Nr.16 vom 20. April 2001 S.530)

damaligen Bundesfinanzminister Oscar Lafontaine spiegelten sich solche Strukturen wider. 1999 war die Regierung bemüht, nach außen den Schein der Geschlossenheit zu wahren, während im Handeln der beiden Personen die Divergenzen immer wieder und immer stärker zu Tage traten. Die Medien nahmen dies gerne auf, wie schon vor der Nominierung Schröders zum Kanzlerkandidaten. Eine Steuerung des Medienverhaltens ist so kaum möglich.

Die Planung von Themenbesetzung und die Themenwahl sind demnach wichtig. Sie müssen jedoch vor dem Hintergrund kurzlebiger Aktualitäten vorgenommen werden und sich das Interesse der Medien an sich entwickelnden Themen zu nutze machen. Diese beiden Faktoren würden jede Politikvermittlungsstrategie fortwährend stören, würde man sie nicht in diese Strategie einbauen. Welche Themen aus politischer Sicht am besten entwickelt werden sollten, liegt jedoch oft jenseits der Politikvermittlungsstrategie und wird von jeder Partei und Institution unterschiedlich beantwortet.

Ausgehend von den oben aufgelisteten Anforderungen der Medien liegt nun eine Sammlung von Möglichkeiten der Politik vor, Themen auf die Tagesordnung zu setzen und sie erfolgreich zu kommunizieren. Was also kann die Bundespolitik strategisch leisten, um die eigene Politikvermittlung zu verbessern? Sie kann nach der vorliegenden Analyse

1. die richtigen Themen wählen (politisch, jedoch auch Entwicklungsmöglichkeit und andere medialen Faktoren beachten)
2. neue Themen durch hochrangige Persönlichkeiten (Kanzler) anstoßen
3. sobald das Interesse für das Thema etabliert ist, dieses möglichst geschlossen vertreten (zur Etablierung können kleine Differenzen nützen)
4. Fachinformationen den (bedeutungsärmeren) Ministerien und deren geschulten Kontakten überlassen, als Angebot (Pull) für die Medien
5. Themen entwickeln und aufbauen, Aktualitäten nutzen
6. gute und viele persönliche Kontakte aufbauen

Dieser Kriterienkatalog kann nun als Grundlage für die Bewertung der Politikvermittlungsstrategie der Bundesregierung dienen.

### **3.1.3. Strategien der Bundesregierung**

Anhand der Analyse von Veröffentlichungen und faktisch zuständigen Kommunikatoren sowie der Einschätzungen der befragten Fachleute wurden oben die Kommunikatoren und ihre Aktivitäten ergründet. Auch einige strategische Entscheidungen der Bundesregierung

bezüglich der Politikvermittlung lassen sich bereits anhand der analysierten Kommunikatoren ablesen. Die Ergründung der Kommunikatoren hatte zudem bereits die Aktivitäten der Regierung beleuchtet und sollte daher beim Lesen der folgenden Strategiebericht in Erinnerung bleiben. Obwohl sich die strategische Planung hinter der Aufgabenverteilung zwischen BKA, BMWi und BMBF nicht rekonstruieren lässt, muss die Vereinnahmung des Themas Informationsgesellschaft durch den Bundeskanzler als Indiz für dessen Bedeutung angesehen werden. Nutzt der Kanzler nur ein Modethema für sein Image? Hat die Regierung eine solche Entscheidung überhaupt aktiv treffen können oder hat sich die Struktur der Politikvermittlung in diesem Bereich einfach über die Jahre so entwickelt?

Ein Berliner Zeitungsredakteur behauptet in der Befragung, die *„Politik entscheidet immer im Hinblick auf Wahlen und massenkommunikative Effekte.“* Es stellen sich also nun die beiden Fragen, ob im Themenbereich Informationsgesellschaft die im Kriterienkatalog aus Kap. III.3.1.2 aufgelisteten Potenziale tatsächlich genutzt wurden und ob auch hier nur aus kommunikativen Motiven heraus gehandelt wurde. Wenn das Erste nicht der Fall wäre, ließe sich Letzteres verneinen – umgekehrt wäre eine gute Politikvermittlungsstrategie noch kein Beleg für eine reine Ausrichtung nach massenkommunikativen Effekten.

Es lohnt sich also ein Vergleich der sechs oben genannten Möglichkeiten mit der Realität im vorliegenden Beispiel.

1. Das Thema Informationsgesellschaft ist ein medial dankbares politisches Thema. Es ist ein langfristiges Thema, wie in Kap. III.2.2 gezeigt wurde und bietet viele Möglichkeiten zur Entwicklung. Es bietet hervorragende Chancen für Bilder, die dem modernen Image dienlich sind, sowie jede Menge aktuelle Anlässe, entlang den von der Wirtschaft hervorgebrachten technischen Neuigkeiten. Kurzum, die Themenwahl durch den Kanzler ist aus Sicht der obigen Faktoren ideal. Die Regierung an sich kommuniziert alle denkbaren politischen Themen, doch die Wahl des Kanzlers, dieses Thema besonders zu fördern, ist strategisch sehr hilfreich.
2. Die Informationsgesellschaft wurde zwar bereits vor der Regierung Schröder in der politischen Öffentlichkeit etabliert, doch zeigte die Analyse in Kap. III.3.1.1, dass er es im Namen seiner Regierung als erster und am stärksten besetzte, er es für seine Regierung vorantrieb. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten hat die Regierung Schröder das stärkste Gewicht zur Etablierung des Themas beigesteuert, den Bundeskanzler selbst.
3. In puncto Geschlossenheit lässt sich die Regierungsarbeit nicht bemängeln; Fälle, in denen sie hier nicht geschlossen auftrat, gab es kaum. Selbst als Gerhard Schröder mit der Greencard für IT-Fachkräfte die Kabinettskollegen überraschte, beeilte sich der Bundesarbeitsminister Walter Riester herauszustellen, dass damit indirekt für deutsche Arbeitnehmer Arbeitsplätze geschaffen würden, stellte sich also hinter die Idee.

4. Die Detail- und Fachinformationen hat der Kanzler nicht selber vermittelt. Das Arbeitsprogramm seiner Regierung, das sich diesen Details annimmt, haben seine Ministerien BMWi und BMBF erstellt. Sie betreiben auch die „Nachpflege“, sowohl was einzelne Programmpunkte darin als auch was die Kommunikation zu den Medien betrifft. (vgl. Kap. III.3.1.1)
5. Auch das Einbinden aktueller Anlässe und die gleichzeitige Entwicklung eines langfristigen Images lassen sich bei der Regierung Schröder finden. Geschickt springt der Kanzler nach der Gründung der Initiative D21 auf, indem er den Vorsitz des Beirates übernimmt (in beiderseitigem Interesse). Dies, wie die Bedeutung seiner Cebit Besuche, wurde bereits in Kap. III.3.1.1.c verdeutlicht.
6. Ohne Zweifel hat der Bundeskanzler (und sein Amt) durch seine Mitarbeit bei der D21 und seine langjährige Cebit-Erfahrung gute Kontakte auch zu solchen Journalisten aufgebaut, die sich auf Themen rund um die Informationsgesellschaft spezialisiert haben. Bei den anderen Journalisten hat der Kanzler diese Kontakte ohnehin, wenn er sie nötig hat. Ob dies bei den Ministerien ebenso der Fall ist, könnte bezweifelt werden. Immerhin haben die Medienvertreter dort kaum Personen als herausragend oder als Ansprechpartner nennen können. Diese haben unter Umständen unter der schwachen Außenwirkung ihrer Minister gelitten, doch ändert dies den Mangelzustand in diesem speziellen Politikbereich nicht.

Das Gesamtergebnis der Politikvermittlung durch die Bundesregierung zum Thema Informationsgesellschaft könnte nach dieser Bewertung verkürzt lauten: Die Medien wollen den Kanzler, der Kanzler will die Medien. In der Tat erscheinen die Angebote der Bundesregierung strukturell ideal an die Anforderungen der Medien angepasst. Die zwei Bereiche offensiver Politikvermittlung, die Platzierung und anschließend die Informationsvermittlung, werden weitgehend so durchgeführt, wie man es nach den Wünschen der Journalisten betreiben sollte. Von den sechs aufgezeigten Möglichkeiten werden fast alle vollständig genutzt. Der einzige Kritikpunkt findet sich in der offensiven Vermittlung politischer Detailinformationen, bei denen sich in den Ministerien keine Person als medialer Ansprechpartner erwiesen hat und die Medien mit einer Flut versorgt werden, die nur für Fachjournalisten sinnvoll sein dürfte. Ansonsten profitieren Bundeskanzler Schröder und seine Regierung davon, dass er persönlich das Thema besetzt hat, es immer wieder neu vertritt, er dabei keine interne oder externe Opposition fürchten muss und dass das Thema ein klug gewähltes und Image-dienliches ist. Die Bedeutung des Kanzlers als stärkstem Kommunikator der Bundespolitik unterstreicht auch die Bedeutung seines persönlichen Einsatzes bei diesem Thema. Alle Befragten, Journalisten, Politiker sowie Beamte haben angegeben, dass die Bundesregierung in Deutschland der stärkste Kommunikator ist, weit vor dem Parlament, der Industrie, oder der EU. Dies wird an späterer Stelle noch vertieft werden, doch verdeut-

licht es bereits die relative Stärke des Regierungschefs. Auch wenn sich nicht beantworten lässt, ob sein Einsatz taktische Gründe hat, ist er damit das wesentliche Merkmal der Politikvermittlung der Regierung im Bereich Informationsgesellschaft.

## 3.2. *Europäischer Rat und Ministerrat*

### 3.2.1. **Kommunikatoren und Aktivitäten beim Rat**

Vor dem Einstieg in die Untersuchung ist zu klären, warum an dieser Stelle der *Rat* beleuchtet wird und in welchem Verhältnis er zu den anderen Institutionen steht. Bei der Suche nach einer Parallele zur Bundesregierung, also nach einer Art EU-Regierung, drängen der *Rat der EU* und der *Europäische Rat* sich dem Betrachter auf, sowie die später behandelte *Europäische Kommission*.<sup>236</sup> Zunächst sei an die Differenzierung erinnert; worin unterscheiden sich der Europäische Rat und der Rat der EU? Der Europäische Rat hat eine eigentümliche Stellung in der EU. Im Gegensatz zum Rat der EU ist er keine Institution der EG, sondern wirkt oberhalb dieser und ausschließlich auf den EU-Vertrag gegründet.<sup>237</sup> Der Rat der EU hingegen ist eine Institution innerhalb der EG und damit nicht dem Einfluss des EP und des EuGH entzogen. Den Europäischen Rat bilden die Staats- und Regierungschefs, während der Rat der EU in der Regel durch die Außenminister (*Allgemeiner Rat*) und die Fachminister (*Rat der Agrarminister, Ecofin*,<sup>238</sup> etc.) gebildet wird. Der 1974 gegründete Europäische Rat hat auch eine Art Richtlinienkompetenz für den Rat der EU.<sup>239</sup> Er kann auch detaillierte Vorschläge (nicht nur allgemeine Impulse Art. 4 EUV) beisteuern. Er kann dann zur letzten Entscheidungsinstanz werden, wenn sich im Rat der EU eine Veto-Situation eingestellt hat,<sup>240</sup> wobei dabei nicht vergessen werden darf, dass anschließend immer noch die gleichen Regierungen, nur eben im Europäischen Rat, eine Einigung finden müssen, dann nicht mehr vertreten durch die Außenminister, sondern durch die Staats- und

---

<sup>236</sup> siehe Kap. III.3.3

<sup>237</sup> siehe Art. 4 EUV und Wessels, Wolfgang; *Das politische System der EU*; in Weidenfeld, Werner; *Europa-Handbuch*; Bonn 1999; S.341 oder Generalsekretariat des Rates; *Der Europäische Rat*; Luxemburg 2000, Kap. I.

<sup>238</sup> =économie et finance, frz. für Wirtschaft und Finanzen

<sup>239</sup> Müller, Thorsten; *Rat der EU*; in Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang (Hrsg.); *Europa von A-Z*; Bonn 2000; S. 316 ff

<sup>240</sup> Veto im Rat der EU hier im Sinne des Art. 23 EUV

Regierungschefs.<sup>241</sup> Der Europäische Rat ist also richtungsentscheidend, sowohl als übergeordnetes Gremium als auch durch die Tatsache, dass die Regierungschefs in der Regel ihren Fachministern und ihren Diplomaten<sup>242</sup> gegenüber weisungsbefugt sind und somit indirekt über diese erheblichen Einfluss ausüben können.

In Letzterem jedoch zeigt sich bereits die Verflechtung zwischen den beiden Institutionen. So wird in der täglichen Arbeit in Brüssel letztlich kaum noch unterschieden und regelmäßig vom „Rat“ gesprochen, egal welches Gremium gemeint ist. In beiden Gremien handeln die Mitgliedstaaten. Die Staats- und Regierungschefs bestimmen die Richtung, als Europäischer Rat wie auch durch Weisungen für die Mitglieder ihrer je eigenen Regierung, ihrer eigenen Minister. Bei Regierungskonferenzen geben sie die Stimmen sogar noch in einer dritten (intergouvernementalen) EU-Funktion, einem dritten Gremium ab, bleiben dabei aber dieselben Personen und vertreten dieselben Regierungen. Diese alltagspolitische Verflechtung und besonders die Personengleichheit bewirkt eine kommunikatorische Einheit<sup>243</sup> von Europäischem Rat und Rat der EU und oftmals sogar der Regierungskonferenzen.

Auch die rotierende Präsidentschaft ist für diese Gremien gemeinsam aktiv. Einerseits beruft sie die Sitzungen der EU-Ministerräte ein und leitet diese. Andererseits leitet sie genauso die Sitzungen des Europäischen Rates und der Regierungskonferenzen. Dieses Prinzip wird seitens des Rates als „*Einheitlichkeit des Vorsitzes (von der Gruppe bis zum Europäischen Rat)*“ beschrieben.<sup>244</sup> Für diese Untersuchung besonders wichtig ist, dass die Präsidentschaft auch in allen Fällen für die öffentliche Kommunikation zuständig ist, Entscheidungsergebnisse veröffentlicht und dass sie dafür in allen Fällen dem Ratssekretariat zuarbeitet und sich von diesem zuarbeiten lässt. Das Ratssekretariat hält in der Regel für alle Vorgänge, nicht nur für die der EU-Räte, die Dossiers. Es ist letztlich auch Veröffentlichungspunkt aller offiziellen Informationen der Präsidentschaft.<sup>245</sup> Eine Ausnahme bilden lediglich die Verbindungen zwischen den informellen Rattreffen und der Sekretariatsverwaltung. Hier sind die Journalisten meist ausschließlich auf ihre direkten Quellen angewiesen. Die Arbeit des Ratssekretariates ist also mit allen drei Gremien genauso eng verwoben wie die der Präsidentschaft. Anders ausgedrückt, bedienen sich die drei Gremien desselben Sekretariats und derselben Präsidentschaft, insbesondere was die Öffentlichkeits- und Me-

---

<sup>241</sup> vgl. Wessels, Wolfgang; 1999 aaO; S.342 (siehe hiesige Fußnote 237)

<sup>242</sup> besonders den ständigen Vertretern bei der EU gegenüber

<sup>243</sup> sie erscheinen den Rezipienten wie eine Einheit, im Folgenden erörtert

<sup>244</sup> siehe: Generalsekretariat des Rates; *Handbuch für den Rat – I. Leitfaden für den Vorsitz*; 2001; Kap. I.2., Zitat von S.4

<sup>245</sup> ebd. Kap. I.6. f - i

dienarbeit angeht. Zur Analyse der Politikvermittlung ist die Unterscheidung der drei Gremien folglich nicht sehr hilfreich. Im Gegenteil, ihre Unterscheidung birgt die Gefahr, die gemeinsame öffentliche Wirkung zu ignorieren und die Politikvermittlung nicht mehr mit den Augen der Adressaten bewerten zu können. Hingegen kann so der Vergleich zur Bundesregierung korrekter hergestellt werden, als wenn diese je in Bezug zu nur einem der drei gemeinsam wahrgenommenen Gremien gesetzt würde. Ohne die obige juristische, institutionelle Differenzierung zu vergessen, wird im Folgenden also kollektiv vom „Rat“ die Rede sein, als en bloc wahrgenommenes, oberstes und intergouvernementales Entscheidungsgremium Brüssels. Der Rat nach dieser Definition bildet schließlich auch ein gemeinsames kommunikatives Gegengewicht innerhalb des „Dreigestirns“ der politischen Entscheidungskräfte in Brüssel: Rat, Kommission und EP – wahrgenommen als Nationalstaaten,<sup>246</sup> EU-Exekutive und EU-Legislative.

Nun kann die Ergründung der Kommunikatoren und Aktivitäten des Rates erfolgen. Dazu werden, wie bei der Bundesregierung, die faktisch zuständigen Kommunikatoren, deren Veröffentlichungen und die Einschätzungen der befragten Fachleute herangezogen werden. Die Zuhilfenahme von Veröffentlichungen der Institution gestaltet sich indes etwas anders, da diese zu ihren einzelnen Arbeitsfeldern kaum eigene Broschüren herausgibt. Statt dessen lässt sich gut auf die im Amtsblatt der EU veröffentlichten Rechtsakte und die vielen öffentlichen Mitteilungen zurückgreifen, wobei hier eine Konzentration auf die wesentlichen Ratsdokumente erfolgt und auch nicht jede Pressemitteilung bewertet werden kann. Wie sich zeigen wird, haben diese Dokumente einen ähnlichen Charakter wie die oben aufgeführten Veröffentlichungen der Bundesregierung in Form von Programmen und Broschüren. Ein Unterschied zur Bundesregierung ist jedoch die Notwendigkeit, die zuständigen Akteure gemeinsam zu untersuchen, was im unmittelbar folgenden Kap. III.3.2.1.a näher erläutert wird. Daher können lässt sich hier nicht wie oben nach Ressorts unterscheiden, sondern es müssen die oben für jedes Ressort durchgeführten Schritte der Analyse für den Rat insgesamt durchgeführt werden. Die Analyse beginnt wieder mit der Zuständigkeit, filtert so die Kommunikatoren heraus und bewertet deren Stellung anschließend vor dem Hintergrund ihrer öffentlichen Kommunikation und der Einschätzungen der befragten Fachleute. Die Kapitel werden hier entsprechend dieser Schritte aufgeteilt, also nicht mehr nach Ressorts.

---

<sup>246</sup> nationalstaatliche Doppelgewalt der EU (Exekutive und Legislative)

### a. **Zuständigkeiten**

Die Menschen, die den Rat bilden, können sich, so lässt sich argumentieren, grundsätzlich jeden beliebigen Themas annehmen. Diese Behauptung, obwohl politisch und juristisch unpräzise, ist korrekt. Tatsache ist, dass die Regierungschefs der Mitgliedstaaten in fast allen Fragen und Politikbereichen auf EU-Ebene Entscheidungsgewalt haben und dass sie, wo sie diese abgegeben haben, letztlich theoretisch immer noch nach Art. 48 EUV die Verträge ändern und sich die Zuständigkeit zurückholen könnten. Politisch sieht die Wirklichkeit gewiss anders aus. In vielen Fällen teilt sich der Rat heute bereits die Macht mit dem EP und der Kommission. Für theoretische Rückverlagerungen wären Regierungskonferenzen und Ratifikationen notwendig und meist fehlten ohnehin die erforderlichen Mehrheiten. Dennoch besitzt der Rat in den meisten Fällen europapolitischen Agierens die Letztentscheidungsbefugnis.<sup>247</sup> Das Initiativrecht verbleibt zwar bei der Kommission, doch der Rat kann nach Art. 208 EGV die Kommission auffordern, tätig zu werden. In Bezug auf die Themen der Informationsgesellschaft hat der Rat neben seinen allgemeinen Befugnissen folgende besondere Befugnisse:

- Festlegung der Rahmenregeln des freien Wettbewerbs im Binnenmarkt der EU, die die Entfaltung auch der informationsrelevanten Wirtschaftszweige und Industrien fördern sollen. Art. 98 EGV bekennt sich dabei zum „*Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb*“ – die folgenden Artikel regeln wie der Rat diese Ziele fördern darf und soll. Er führt dies mit unterschiedlichen Mehrheiten aus.
- Die „*Förderung einer besseren Nutzung des industriellen Potenzials der Politik in den Bereichen Innovation, Forschung und technologische Entwicklung.*“<sup>248</sup> Er führt dies im Mitentscheidungsverfahren<sup>249</sup> mit qualifizierter Mehrheit aus.<sup>250</sup>
- Insbesondere stellt der Rat ein mehrjähriges Rahmenprogramm auf, um die Forschung und technologische Entwicklung zu fördern.<sup>251</sup> Er führt dies im Mitentscheidungsverfahren mit qualifizierter Mehrheit aus.

Diese Befugnisse sind sehr bedeutend und unterstreichen das hohe Maß, in dem wirtschaftsrelevante Politikfelder auf die EU-Ebene verlagert wurden. Die Bundesregierung, das hat Kap. III.3.1 gezeigt, betätigt sich auf vielfältige Weise im eigenen Land, um die sich entwickelnde Informationsgesellschaft zu fördern. Dabei initiiert sie auch sehr konkrete Projekte

---

<sup>247</sup> Art. 202 – 206 EGV

<sup>248</sup> Art. 157 (1) EGV

<sup>249</sup> mehr zum Mitentscheidungsverfahren im legislativen Teil dieses Kapitels, Kap. III.4.2.1.a ab Seite 164

<sup>250</sup> im Amsterdamer Vertrag noch einstimmig und nur nach Anhörung des EP, seit Nizza nach Art. 251

<sup>251</sup> vgl. ganzer Titel XVIII, insbesondere Art. 166 EGV

und Gesetze. Diese sind, so lässt sich argumentieren, durchaus von Bedeutung für die praktische Förderung der Informationsgesellschaft und für ihre Förderung in den Köpfen der Menschen. Hingegen werden die meisten Teile der grundsätzlichen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf EU-Ebene bestimmt, wobei der Rat jeweils das letzte Wort hat.

Nun vermittelt der Rat seine Informationen über drei Wege an die Medien:

1. über die Präsidentschaft,
2. über den Pressedienst des Ratssekretariates in Brüssel und
3. über nationale Politiker bzw. die nationalen Ständigen Vertretungen in Brüssel.

Die Präsidentschaft kommuniziert politische Programme, Planungen und gefällte Entscheidungen. Der Pressedienst des Ratssekretariates ist politisch neutral und beschränkt sich vorwiegend auf die Erklärung von Entscheidungswegen und institutionellen Fragen. Die nationalen politischen Kräfte vermitteln diplomatisch im Interesse ihres Landes und politisch für den eigenen nationalen Medienmarkt. Für die Politikvermittlung im Sinne der hiesigen Arbeit ist nur die Politik von entscheidender Bedeutung, also die Vermittlung durch die Präsidentschaft und die nationalen politischen Vertreter. Für die Untersuchung von Politikfeldern wie der Informationsgesellschaft ist die kommunikative Bedeutung des Pressedienstes oder der diplomatischen Kommunikation nicht sehr ausgeprägt. Entscheidender sind zum einen die Präsidentschaft, die bei Planungen und der Vermittlung fertiger Entscheidungen ausschlaggebend ist, sowie zum anderen die nationalen Akteure des Rates, denen die Politik unterliegt.

Ohne Späterem vorgreifen zu wollen, lässt sich indes nicht unbedingt unterscheiden, ob die jeweiligen nationalen Minister oder die Regierungschefs die stärkeren Kommunikatoren sind. Den Vergleich zur Bundesebene erleichtert, dass die Aufteilung der Befugnisse ähnlich geartet ist wie bei der Bundesregierung: die vielen speziellen Handlungsräume gehören den Fachministern, die wenigen aber gewichtigen generellen gehören den Staats- und Regierungschefs. Allerdings lassen diese sich im Sinne der Institution des Rates nicht gut differenzieren. Als Kommunikator tritt schließlich immer die gemeinsame Ratspräsidentschaft oder ggf. auch das Ratssekretariat auf. Dies ist der wesentliche Unterschied zur Bundesregierung. Eine ministeriale Autonomie, vor allem auch in der Kommunikation, gibt es nicht – die Regierungen treten im Rat für ihr Land jeweils als Ganzes auf. Differenzen bei strittigen Fragen treten viel häufiger zwischen den Staaten zu Tage. Für den deutschen Medienmarkt jedoch zählen im Wesentlichen die deutschen politischen Köpfe, wie sich unten noch zeigen wird. Das Erscheinungsbild des Rates in Deutschland lässt sich folglich nur ganzheitlich, indes mit verstärktem Blick auf die deutschen politischen Vertreter untersuchen. Sie haben sowohl im Rat der EU als auch im Europäischen Rat ausgiebige Kompetenzen im Politikfeld Informationsgesellschaft, was die oben eingeleitete gemeinsame Be-

wertung bestätigt. So ausgiebig diese Kompetenzen sind, so wenig eindeutig ist, wann eine politische Entscheidung so allgemein wäre, dass die Staats- und Regierungschefs sie fällen müssten und wann eine solche Entscheidung so detailliert wäre, dass die Minister sie fällen müssten. Wolfgang Wessels meint hierzu:

*„Die Versuche der Staats- und Regierungschefs, nur allgemeine politische Richtlinien vorzugeben, erwiesen sich als nicht tragfähig. Erst im technischen Detail kommt die politische Kontroverse voll zum Tragen und erst auf dieser Grundlage können die wirklich „harten“ Entscheidungen getroffen werden.“*<sup>252</sup>

Die Grenzen sind also fließend, doch das schmälert die politische Macht der Vertreter der Mitgliedstaaten insgesamt nicht.

## **b. Öffentliches Handeln und öffentliche Wirkung**

Als Beispiel für die Bedeutung, die sich nun aus den aufgezeigten Befugnissen des Rates in Sachen Informationsgesellschaft ergibt, verdient der Gipfel von Lissabon (vom 23. und 24.3.2000)<sup>253</sup> einige Aufmerksamkeit. Diese Sitzung der Regierungschefs hat drei Viertel ihrer Aufmerksamkeit dem Thema Informationsgesellschaft gewidmet und sich dabei ein Programm verordnet, das mit dem oben genannten Programm der Bundesregierung vergleichbar ist. Es handelt sich dabei um ein umfassendes mehrjähriges Rahmenprogramm, u.a. in den Bereichen Makroökonomie, Forschung, Sozialpolitik und Telekommunikation. Wie umfassend das Programm sich darstellt verdeutlicht die Zielsetzung:

*„Die Union hat sich heute ein neues strategisches Ziel für das kommende Jahrzehnt gesetzt: das Ziel, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.“*<sup>254</sup>

Im gleichen Abschnitt ist auch von der *„wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft“* sowie von der *„Informationsgesellschaft“* die Rede, doch bleibt der Fokus insgesamt, wie

---

<sup>252</sup> Wessels, Wolfgang; 1999 aaO.; S.342

<sup>253</sup> Da sich die Webseiten der jeweiligen Präsidentschaften (in diesem Falle [www.portugal.ue-2000.pt](http://www.portugal.ue-2000.pt)) meist nach kurzer Zeit nicht mehr aufrufen lassen, ist die einfachste elektronische Quelle für alle Präsidentschaftsmitteilungen die Pressedatenbank der EU, genannt *RAPID*. Unter [www.europa.eu.int/rapid](http://www.europa.eu.int/rapid) kann dann direkt nach der Dokumentnummer gesucht werden, z.B. DOC/00/8. Die Quellenangabe erfolgt demnach hier so: Portugiesische Ratspräsidentschaft; *Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Europäischer Rat (Lissabon)*; DOC/00/8 vom 24.3.2000. Weitere Hinweise, siehe S.294

<sup>254</sup> ebd. Abschnitt 5

schon bei der Bundesregierung, auf der Wirtschaftspolitik. Ohne an dieser Stelle bereits darauf eingehen zu können, wie stark der Arbeitsanteil der Kommission und des EP an diesem Endprodukt war, lässt sich festhalten, dass der starke Anspruch des Rates international und natürlich auch in Deutschland Schlagzeilen machte. Mindestens dieses eine Mal hat der Rat also ein enormes mediales Echo ausgelöst. Vertreten wurde dieses Echo allerdings hauptsächlich durch die nationalen Köpfe der Politik, durch die der Rat in Erscheinung trat.<sup>255</sup>

Um, wie dies oben bereits bei der Bundesregierung erfolgte, abschätzen zu können, wie sich das Lissabon Programm für künftige Politikvermittlungsanlässe nutzen lassen könnte, müssen die darin enthaltenen Aufgaben nun nach Adressaten ausdifferenziert werden. Wer soll wo wie handeln? Die Antwort darauf klärt, wer dann bei Zwischenberichten, Unterstützungsforderungen und ggf. der letztlichen Erledigung die Möglichkeit zur medialen Darstellung in diesem Zusammenhang bekommt. Eine einfache Unterteilung danach, welches Ressort an dem Programm geschrieben hat bzw. auch nach den Adressaten seiner Aufforderungen, wie dies beim Aktionsprogramm der Bundesregierung der Fall war, gibt es hier nicht. Dafür enthält das Programm weniger „Prosa“ und ein kurzer Blick auf jeden einzelnen Abschnitt kann die Einsichten in die Zuweisungen liefern, die beim Programm der Bundesregierung nach Ressorts unterteilt geliefert wurden. Abb. III-5 listet die Abschnitte auf, die Aufforderungen zum politischen Handeln enthalten und deren Adressaten.

Die Analyse zeigt, dass sich der Rat von 57 eingeleiteten Schritten 40 mal selbst, bzw. seine eigenen Ministerräte, beauftragt. Niemand sonst erhält so viele Arbeitsaufträge, obgleich in den meisten Fällen die Kommission mit beauftragt wird. Nur etwa halb so oft werden die Mitgliedstaaten zum Handeln aufgefordert und weit abgeschlagen sieht sich das EP mit nur vier erbetenen Handlungen, worauf Kap. III.4.2.1 noch eingehen wird.

Es darf bezweifelt werden, dass der Rat dieses Vorgehen einzig mit der Absicht so gewählt hat, sich als Institution künftig die kommunikative Vormachtstellung in diesem Themenbereich zu erhalten. Naheliegender wäre, dass im Rahmen einfacher Machtüberlegungen der Rat der EU die meisten Aktionen an sich binden möchte, oder dass dieser aufgrund seiner

---

<sup>255</sup> Bewertungen und Kommentare im Umfeld des Gipfels entstammen größtenteils den nationalen Regierungsvertretern – Beispiele: FAZ; *Aznar und Blair fordern EU-Arbeitsplatzinitiative*; Frankfurter Allgemeine Zeitung; 22.3.2000; S.1 FAZ; *Die EU mit ehrgeizigen Zielen zu Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung*; Frankfurter Allgemeine Zeitung; 25.3.2000; S.1 Zeit; *Neue Ökonomie, Altes Europa*; Die Zeit; Nr. 13 vom 23.3.2000; Rubrik *Wirtschaft*

Abschnitt	Rat	Komm	MS	EP	andere	???	Kommentar
	x			x			
	x			x			
11		x	x				
			x				
			x				
	x		x	x			
12			x				
	x	x					
	x	x					
13	x	x					
	x	x					
	x	x					
14	x	x	x	x	x		
	x	x					
15		x					
	x	x					
	x	x					
16						x	Vollendung Binnenmarkt
	x	x	x				
	x	x	x				
17	x	x	x				
	x	x	x				
	x	x	x				
18	x						
19		x					
						x	Finanzmärkte
21						x	Finanzmärkte
						x	Finanzmärkte
						x	Finanzmärkte
22						x	Haushaltskonsolidierung
	x	x					
23	x	x					
	x	x					
	x	x	x				
26	x	x	x				
	x	x	x				
	x	x	x				
	x	x	x				
27	x						
28						x	Beschäftigungspolitik und Sozialpartner
	x	x					
29	x	x					
	x	x					
	x	x					
30						x	Erwerbsquote
31	x						
	x						
32		x	x				
	x	x					
33	x	x					
	x	x					
	x	x					
36	x	x					
<b>57</b>	<b>40</b>	<b>37</b>	<b>19</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>Summen</b>

Vor Absatz 11 Einleitungen; Absätze 20, 24, 25, 34 und 35 ohne Beauftragung oder Forderungen

**Abb. III-5** Tabelle, Aufträge des Rates von Lissabon \* Auftragsempfänger<sup>256</sup>

<sup>256</sup> Quelle: Schlussfolgerungen des Rates (siehe Fußnote 253) *Rat* steht für *Rat der EU* und einzelne *Ministerräte*, *Komm* steht für *Kommission*, *MS* steht für *Mitgliedstaaten*, *EP* steht für *Europäisches Parlament*, *andere* steht hier für regionale und örtliche Behörden, *???* steht für nicht spezifizierte Adressaten.

Letztentscheidungsbefugnis die meisten Vorgänge ohnehin beschließen muss. Nimmt man zu diesen Überlegungen die obige Feststellung hinzu, dass der Rat letztlich ohnedies über seine jeweils nationalen Köpfe handelt und auch kommuniziert, sowie dass er zumindest als Europäischer Rat rein als europäische Seite der nationalen Regierungen angesehen werden kann, dann wird deutlich, dass eine kohärente Darstellung einer europäischen Institution hier auch nicht das Ziel sein kann. Politik überwiegt hier also vor Politikvermittlungsstrategie. Beantwortet werden muss allerdings noch, ob das Ziel einer guten Politikvermittlung dennoch als eine Art Nebenprodukt der vorhandenen Machtstrukturen abfällt, also der Rat sich seinen Einfluss und damit auch konsequent seinen Teil der politischen Bühne sichert. Die übrigen Teile dieses Kapitels, einschließlich der Expertenbewertungen, müssen also noch klären, ob der Rat hier erfolgreich Politik vermittelt.

Der mediale „Paukenschlag“ des Rates im Themenbereich Informationsgesellschaft, der Rat von Lissabon, war ein einmaliges Ereignis. Dieses einmalige Ereignis wurde in allen Ländern sowie natürlich in EU-Fachkreisen und von Fachleuten der Informationsbranchen wahrgenommen. Doch auch danach gab es seitens des Rates einige Gelegenheiten, bei denen auf die sogenannte *Lissabon-Strategie* verwiesen wurde. Dabei handelte es sich in der Regel um die Abschlussberichte der jeweiligen Präsidentschaften.<sup>257</sup> Diese gehen jedoch nicht im Detail auf die Punkte von Lissabon ein, oder sind zumindest von anderen Punkten so stark geprägt, dass Aspekte der Informationsgesellschaft überlagert werden. So widmet zum Beispiel die Abschlusserklärung der Belgischen Präsidentschaft von Laeken nur zwei von 61 Punkten dem Thema. Hier kann nicht mehr davon ausgegangen werden, dass die Institution „Rat“ im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft wahrgenommen würde. Die Tagesaktualität bestimmt eher das Bild, erst recht angesichts gleichzeitiger Themen, wie der Einführung des Euro oder internationaler Themen, wie etwa der Terrorismusbekämpfung nach den Anschlägen in den USA vom 11. September 2001.

---

<sup>257</sup> z.B. Portugiesische Ratspräsidentschaft; *Presidency Conclusions Santa Maria da Feira European Council 19 and 20 June 2000*; DOC/00/14 vom 20.6.2000;

Französische Ratspräsidentschaft; *Presidency Conclusions Nice European Council meeting 7, 8 and 9 December 2000*; DOC/00/30 vom 11.12.2000;

Schwedische Ratspräsidentschaft; *PRESIDENCY CONCLUSIONS GÖTEBORG EUROPEAN COUNCIL 15 AND 16 JUNE 2001*; DOC/01/8 vom 18.6.2001;

Belgische Ratspräsidentschaft; *Presidency Conclusions European Council meeting in Laeken 14 and 15 December 2001*; DOC/01/18 vom 15.12.2001;

Spanische Ratspräsidentschaft; *Presidency Conclusions Seville European Council 21 and 22 June 2002*; DOC/02/13 vom 24.6.2002

Neben den Schlussberichten der Präsidenschaften befasst sich allerdings seit Lissabon in jedem Frühjahr mindestens eine Ratssitzung mit einem detaillierteren Bericht zum Thema und gibt teils neue Impulse.<sup>258</sup> Doch variieren dabei die Schwerpunkte je nach Präsidenschaft. So argumentierte etwa die Spanische Präsidenschaft vor dem Gipfel in Barcelona, dass sie sich beim Bericht zur Lissabon Strategie stärker auf Arbeitsmarkt- und EU-Erweiterungsthemen konzentrieren möchte, mit folgender Begründung:

„ [...] not all issues can receive the same attention each year. This time we must focus on a limited number of priority areas that respond to current economic conditions and are most important today in order to contribute most to improving our long-term capacity for sustainable growth.“<sup>259</sup>

Wie sehr die wissensbasierte Informationsgesellschaft dabei noch als Grundthema erhalten bleibt und sich medial vermitteln lässt, ist fraglich. In jedem Falle ergibt sich daraus jedoch ein gewisser Mangel an Kohärenz, insbesondere zwischen den wechselnden Ratspräsidenschaften, also mitunter alle sechs Monate. Ein geschlossenes Bild kann der Rat damit gar nicht abgeben, selbst wenn einzelne nationale Regierungsvertreter gerne in ihrem Land kohärent ein Thema besetzen wollten. Die Agenda ist entscheidend und diese wird immer wieder neu von anderen bestimmt.

Hinzu kommt die eher diffuse Struktur des Rates. Er tagt bis heute in der Regel im jeweiligen Land der Präsidenschaft, seine Ministerräte jedoch in Brüssel, im April, Juni und Oktober allerdings in Luxemburg und zum Teil ebenfalls im Land der Präsidenschaft, am Rande eines Gipfels. Dass es sich dabei um Teile ein und derselben Institution handelt, ist öffentlich schwer nachvollziehbar. Zudem befassen sich die unterschiedlichen Ministerräte mit sehr verschiedenen Themen, auch innerhalb der Strategie von Lissabon. So kommt es beispielsweise vor, dass sich Bundesverkehrsminister Kurt Bodewig (SPD) am 25.3.2002 im Rat für Verkehr und Telekommunikation mit den „Zugriffsmöglichkeiten Behinderter auf Webseiten öffentlicher Einrichtungen“ befassen muss.<sup>260</sup> Dieser ist in den Themenbereich allerdings sonst nicht involviert und wird auch öffentlich in keinerlei Verbindung mit informationsgesellschaftlichen Themen gebracht. Dass er in diesem Beispiel entsprechend

---

<sup>258</sup> Schwedische Ratspräsidenschaft; *CONSEIL EUROPEEN STOCKHOLM 23 & 24 MARS 2001 CONCLUSIONS DE LA PRESIDENCE*; DOC/01/6 vom 26.3.2001;

Spanische Ratspräsidenschaft; *CONSEIL EUROPEEN BARCELONE 15 & 16 mars 2002 CONCLUSIONS DE LA PRESIDENCE*; DOC/02/8 vom 18.3.2002

<sup>259</sup> Spanische Ratspräsidenschaft; *European Council Barcelona*; DOC/02/7 vom 11.3.2002

<sup>260</sup> Ratsekretariat; *2420th Council meeting TRANSPORT AND TELECOMMUNICATIONS Brussels, 25/26 March 2002*; PRES 02/78 vom 25.3.2002

schlecht für seine nationale Regierung oder für die EU-Ebene ein Bild im Sinne eines Engagements für einen informationsgesellschaftlichen Wandel vermitteln kann, liegt auf der Hand. So liefert der Rat jedes Jahr etwa 50 Bekanntmachungen zu Entscheidungen, die sich in irgendeiner Weise auf Lissabon beziehen. Ein schlüssiges Bild vermögen die Akteure damit nicht zu vermitteln.

Lissabon ist also für die EU, was das Aktionsprogramm für die Bundesregierung ist. Die Öffentlichkeitswirkung war bei der Vorstellung enorm und wurde über die nationalen Köpfe vermittelt. Der Rat hat dabei politisch das Sagen, seine Politikvermittlung jedoch ist nicht beständig und verständlich genug, um dieser politischen Macht zu entsprechen. Wie auf jeder politischen Bühne bestimmt die Tagesaktualität zu einem hohen Teil die Schwerpunkte, doch nur der Rat muss alle sechs Monate mit seiner wechselnden Präsidentschaft eigene neue Schwerpunktangaben verkraften. So hat er in Lissabon öffentlich einen „Paukenschlag“ gelandet, der seinem politischen Einfluss entspricht. An dieses Medienereignis hat sich jedoch augenscheinlich nichts in ähnlicher Öffentlichkeitswirkung zum Thema Informationsgesellschaft anknüpfen lassen. Ob dies die Fachleute aus Brüssel und Berlin ebenso sehen und welche Bewertung sich danach ergibt, wird im folgenden Kapitel beleuchtet.

### **c. Bewertung durch die befragten Experten**

Oben wurde die Bewertung ergründet, dass der Rat auf EU-Ebene das mächtigste Gremium ist. Nach einer Analogie zur Bundespolitik müsste demnach der Rat in den Augen der Medien die kommunikatorische Funktionen erfüllen, die das mächtigste Gremium in Berlin erfüllt, also die Bundesregierung und ihr Kanzler. Tatsächlich bezweifelt keiner der Journalisten und anderen Experten, dass der Rat auf EU-Ebene den größten politischen Einfluss hat. Indes sehen alle Befragten sein kommunikatorisches Gewicht in Brüssel eher auf Rang zwei oder drei. Zwei Brüsseler Journalisten bringen im selben Atemzug mit der festgestellten Machtposition auf den Punkt, dass der Rat schwächer und weniger regelmäßig kommuniziert, als die Kommission. Sogar ein Vertreter des Rates bestätigt den Einfluss seiner Institution und gesteht gleich anschließend die kommunikative Schwäche ein, ohne direkt danach gefragt worden zu sein. Die Deutungen der Experten zu dem scheinbaren Widerspruch zwischen Macht- und Kommunikationsstatus, muss im Einzelnen geklärt werden. Festzuhalten ist jedoch bereits, dass demnach Macht- und Kommunikationsgewicht nicht so abhängig voneinander sind, wie man theoretisch vermuten könnte. Neben dem Faktor Macht muss es folglich noch andere Faktoren geben, die das Politikvermittlungsgewicht beeinflussen und diese Faktoren sind offenbar auf Bundes- und EU-Ebene unterschiedlich gegeben.

Der Rat wird nach außen hin oft in Form von Gruppenbildern der wichtigsten Politiker der EU wahrgenommen, nämlich der Staatschefs oder bedeutender Minister. Diese Köpfe sind bekannt und damit mediengerecht. Vertreter der Kommission beneiden so auch den Rat um diese Köpfe. Zumindest aus bundesdeutscher Sicht sind sie im Sinne der obigen Untersuchung auch deshalb interessant, weil sie in ihrem eigenen Land das höchste kommunikatorische Gewicht aufweisen. Demnach müsste der Rat, anders als soeben beschrieben, der stärkste Politikvermittler sein, also seiner Macht entsprechend. Die benannten Köpfe jedoch treffen sich nur sehr selten als Rat der EU oder Europäischer Rat. Die Ministerräte treffen sich zwar häufiger, werden jedoch aus Köpfen zusammengesetzt, die meist nur in ihrem jeweiligen Land bekannt sind. Beide Punkte, die nationale Ausrichtung und der geringere *Output*,<sup>261</sup> wurden von einer Vielzahl der Befragten als Schwäche des Rates genannt. Ein Fernsehjournalist hielt den Rat gar in den meisten Fällen für EU-Berichte unbrauchbar, da er nur Länderinteressen vermittele, die bisweilen dann auch von den nationalen Redakteuren abgedeckt werden. Ein anderer begrüßte zwar die großen Treffen, denen jeweils nationale Pressekonferenzen folgten, doch seien diese zu selten. Dadurch wird ein Anspruch der Medien formuliert, denen eine gewisse Dauerversorgung mit Nachrichten Planungssicherheit und Umsatz beschert, die aber dennoch außergewöhnliche Meldungen suchen.

Hier ist ein kurzer Vergleich zur Bundesebene von Nöten. Dort wird den Medien die Dauerversorgung mit Nachrichtenmaterial bekanntlich auch nicht durch tägliche bedeutsame Entscheidungen der Regierung sichergestellt. Vielmehr sind es gar nicht die Entscheidungen, die als Nachricht dienen, sondern geplante Entscheidungen oder Vorschläge, die im relativ vertrauten System der Bundespolitik zwischen vertrauten Personen von Regierung und Opposition, oder auch zwischen Bundestag und Bundesrat diskutiert werden. Der Rat hingegen diskutiert wenig öffentlich<sup>262</sup> und gibt nur selten neue Ideen als Anschübe, schon gar nicht in der parteipolitischen Art der Bundespolitik. Er fungiert als supranationale Konsensmaschine zwischen den Staaten und kommuniziert erst die fertigen Entscheidungen, die meist von der Kommission angeregt wurden. Angeblich werden diese Verhandlungen deshalb hinter verschlossenen Türen abgehalten, um diplomatisch allen Beteiligten zu ermöglichen, offen diskutieren zu können, ohne nachteilige Berichterstattung in der heimatischen Presse oder den Medien anderer Länder bei jedem Vorschlag fürchten zu müssen. Wie dem auch sei, die mächtigste Institution der EU entzieht somit dem Markt politischer Informationen genau das, was auf Bundesebene diesen Markt ausmacht. Schlimmer noch, die sonst

---

<sup>261</sup> vgl. Fußnote 133 auf S.50

<sup>262</sup> vgl. Art. 8 GORat (Amtsblatt Nr. L 230 vom 28.8.2002, S.11)

üblichen politischen Vorschläge und Gegenvorschläge, die angetesteten Ideen und lauten Überlegungen werden statt auf den EU-Markt auf den nationalen Nachrichtenmarkt geworfen. Einzelne Staatschefs sinnieren über Einigungsmöglichkeiten im Rat und kündigen z.B. an, dass man sich einigen werde, jedoch noch nicht wie – insbesondere zwischen Deutschland und Frankreich. Auf diese Weise tritt der jeweilige Politiker als Einzelakteur in Erscheinung, er trägt zu seinem außenpolitischen Profil bei. Mit dem Rat als EU-Gremium hat das wenig zu tun, auch wenn dieser am Ende die Letztentscheidungsbefugnis besitzt. Ein einheitliches Bild, wie es etwa Staatsregierungen unter ihrem jeweiligen Chef zu erzeugen versuchen, kann so nicht gelingen. Zu zerstritten ist diese Methode und eine politische Führung gibt es ebenso wenig. Selbst wenn man sich einigt, entsteht in vielen Fällen oft kein ganzheitliches Bild, also eines, das eine bestimmte Richtung des Rates, einen gewissen Grundsatzkurs der Einzelentscheidungen verriete, da die Themenschwerpunkte alle sechs Monate von der jeweilig neuen Präsidentschaft variiert werden.

Der letzte Punkt wurde erstaunlicherweise von keinem einzigen der Journalisten als Problem des Rates genannt. Für sie scheint die unregelmäßige Informationsversorgung und die Tagungen hinter verschlossenen Türen von größerer Bedeutung zu sein. Beim vorliegenden Untersuchungsthema jedoch drehen sich diese Vorzeichen fast um. Im Bereich Informationsgesellschaft sind große Meinungsverschiedenheiten die Ausnahme. Einfach ausgedrückt: Alle sind irgendwie dafür, die Entwicklung zu fördern. Um so bedeutender wird das Gewicht, das eine Präsidentschaft dem Thema gibt. Steht es nicht auf der Tagesordnung, dann kann die Einigkeit auch nicht öffentlich dargestellt werden. Nun sind jedoch, wie in Kap. III.3.2.1.b geschildert, einige Programme im Rahmen der Lissabon Strategie bereits angestoßen worden, mit denen sich der Rat von Zeit zu Zeit befassen muss. Die Präsidentschaft kann die Themen also nicht gänzlich von der Tagesordnung nehmen, wohl jedoch ihren Stellungswert bei den Ratssitzungen wesentlich beeinflussen.

Für das gewählte Thema ergibt sich damit ein Problem, das sich bei vielen anderen grundlegenden und weniger spezifischen Politikfeldern ebenso ergibt. Während die Grundsatzentscheidungen von solcher Bedeutung sind, dass sie von Regierungschefs getroffen werden und überall ein Medienecho finden, werden die meisten Folgeentscheidungen auf niedrigeren Ebenen, gar von Fachbeamten getroffen, ohne Diskussion und ohne Medienecho. Ein Image dazu, dass sich der Rat mit einem solchen Thema befasst, hier für die EU-Bürger nach Lösungen sucht, kann so kaum entstehen. Ähnliche Probleme stellen sich genauso auf Bundesebene, wo ebenfalls hauptsächlich die Grundsatzentscheidungen auf große Resonanz stoßen. Anschließend wird oftmals wenig von den Folgeentscheidungen öffentlich wahrgenommen, die zwar durchaus bedeutsam sind, aber auf niedrigeren Ebenen getroffen werden. Der Unterschied zwischen Bund und EU liegt dessen ungeachtet darin, dass der Rat keiner-

lei andere Möglichkeiten zur Profilierung auf einem solchen Gebiet hat. Wo der Bundeskanzler eine Cebit eröffnen kann oder bei einer Jahrestagung des Bundesverbandes Bitcom oder der Initiative D21 als Redner auftreten kann, hat der Rat nichts als seine „echten“ politischen Entscheidungen. Die angesprochenen, sogar bekannten Köpfe, die den Rat ausmachen, sind nicht als Vertreter dieser Institution oder der EU-Ebene unterwegs, es sei denn, sie treten gerade als Rat zusammen. So reduziert sich die Erscheinung dieser Institution auf ihre Entscheidungen und diese werden zudem nicht öffentlich vorab diskutiert.

Das verbirgt sich hinter der Formel der Journalisten, der Rat würde zu wenig *Output* liefern. Und so erklärt sich auch, was die Analyse am Ende des vorigen Kapitels<sup>263</sup> bereits herausgestellt hatte, nämlich dass auf das Medienereignis von Lissabon zum Thema Informationsgesellschaft nicht mehr viel gefolgt ist. Der Rat hat zwar seinen Einfluss in diesem Themenbereich gesichert, doch in Form einer größeren politischen Bühne hat er davon nur einmalig profitieren können. Oben wurde nach anderen Faktoren als Macht gesucht, die für kommunikatorisches Gewicht verantwortlich wären. Übersetzt man das soeben beschriebene Phänomen in einen solchen Faktor für das Politikvermittlungsgewicht, dann müsste dieser Faktor *Bühnenoptionen* heißen.

Nun könnte man vermuten, dass der Rat sein Manko an Bühnenoptionen irgendwie auszugleichen vermag. Doch geben die Einschätzungen der Befragten keinen Hinweis auf einen solchen Ausgleich, im Gegenteil: In Brüssel wird die Diskrepanz zwischen der Macht des Rates und seiner Kommunikation offen angesprochen, wie bereits oben festgestellt. Ein Ratsbeamter schätzt, dass es eine „*Informationspolitik als geschlossenen Prozess*“ zumindest bis vor Kurzem nicht gab. Er bewertet die Kommunikation des Rates überwiegend als „*Selbstdarstellung*“ und zwar auf je nationaler Ebene. Übereinstimmend betont man in Brüssel die kommunikative Bedeutung der Präsidentschaft. Diese wirkt sich vor allem in dem jeweilig präsidierenden Land aus, jedoch eben nur dort wesentlich und mit einem Wechsel alle sechs Monate. Der Hohe Ratsvertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und Generalsekretär des Rates, Javier Solana, durchbricht all diese Probleme, verschafft dem Rat eigene Bühnenoptionen und Kontinuität. Doch tritt er eben nicht bei den vielen Politikfeldern in Erscheinung, die den politischen Alltag prägen, sondern im Wesentlichen in außen- und sicherheitspolitischen Fragen – eine EU-Verteidigung, die diesen Namen verdient, gibt es bis dato nicht. Beim Thema Informationsgesellschaft wird er nicht wahrgenommen und kann die oben angesprochenen Probleme des Rates auch nicht ausgleichen. Der Rat hat also bekannte Köpfe, indes sind diese meist nicht seine eigenen.

---

<sup>263</sup> Seite 122

Dieses Problem kann Pressedienst des Rates in Brüssel nicht ausgleichen, ebenso wenig wie die Präsidentschaft dies außerhalb des eigenen Landes kann. Was sich dennoch zu Entwicklungen in der Politikvermittlung des Rates sagen lässt, zeigt das folgende Kapitel.

### 3.2.2. Medienanforderungen und Politikvermittlungsstrategien auf EU-Ebene

Als Voraussetzung für die Strategieanalyse hatten wir, abgeleitet aus den Befragungen der Medienvertreter, bereits eine Art Anforderungskatalog entwickelt, der sich in Kap. III.3.1.2 stärker auf die Bundespolitik bezog. Dieser Katalog lässt sich vollständig auf die EU übertragen, solange er um Hinweise aus den Interviews mit Journalisten ergänzt wird, die in Brüssel oder gar auf beiden Ebenen, Bund und EU, Erfahrungen aufweisen können. Er kann übertragen werden, da sich kein Widerspruch zwischen den aus Brüssel geäußerten Anforderungen und denen aus Berlin findet, doch müssen zwei Punkte hinzugefügt werden, die offenbar EU-spezifisch sind. Der erste betrifft den stärkeren Bedarf an Rechtfertigung, die nach einhelliger Meinung aller befragten Brüsseler Journalisten vorwiegend durch das Herstellen eines nationalen Bezuges geleistet werden kann. Solche nationalen Bezüge können oftmals durch eine gewisse Bedeutung für den einzelnen Verbraucher oder durch wirtschaftliche Bedeutung für das jeweilige Land hergestellt werden. Doch auch speziellere nationale Bezüge sind je nach Thema und Medium denkbar. Als zweites gilt für die audiovisuellen Medien das *O-Ton-Problem*. Dieses ist bei den politischen Akteuren in Brüssel vielschichtig: Sprachprobleme, Bekanntheitsprobleme, Zuständigkeitsprobleme und nicht zuletzt Verfügbarkeitsprobleme plagen die gut 1000 Journalisten.

Aus Sicht der Politik ergibt sich somit folgender ergänzter Katalog zur Erfüllung der medialen Anforderungen in einer Kommunikationsstrategie:

1. die richtigen Themen wählen (politisch, jedoch auch Entwicklungsmöglichkeit und andere medialen Faktoren beachten)
2. nationalen Bezug herstellen bzw. aufzeigen
3. neue Themen durch hochrangige Persönlichkeiten anstoßen
4. sobald das Interesse für das Thema etabliert ist, dieses möglichst geschlossen vertreten (zur Etablierung können kleine Differenzen nützen)
5. Fachinformationen den (bedeutungsärmeren) Fachressorts und deren geschulten Kontakten überlassen, als Angebot (Pull) für die Medien
6. klare kommunikative Zuständigkeiten und hohe Verfügbarkeit sicherstellen, auch durch den Einsatz multilingualer Pressesprecher

7. Themen entwickeln und aufbauen, Aktualitäten nutzen
8. gute und viele persönliche Kontakte aufbauen

### 3.2.3. Strategien beim Rat

Es wurden nun die Zuständigkeiten des Rates insgesamt sowie die Rolle der jeweiligen Kommunikatoren im Einzelnen beleuchtet. Die Analyse der Veröffentlichungen und die Bewertungen der befragten Fachleute brachten bereits Licht in die Aktivitäten des Rates. Ähnlich der Strategiebeschreibung bei der Bundesregierung in Kap. III.3.1.3 sollen nun die Entwicklungen und Veränderungen der jüngeren Vergangenheit beschrieben und der Versuch einer Interpretation der Politikvermittlungsstrategie des Rates unternommen werden. Beobachtungen als Basis dafür liefern die vorangegangenen Kap. III.3.2.1.a bis III.3.2.1.c .

Der Abgleich des obigen Kriterienkataloges mit der Praxis der Politikvermittlung durch den Rat fällt nach den vorgelegten Analyseergebnissen nicht schwer:

1. Die Themenwahl erfolgt nicht nach einem stringenten Konzept, sondern je nach Präsidentschaft und nach Vorschlägen der Kommission. Dominant ist dabei die internationale und die EU-Aktualität. Der Rat bemüht sich dabei, Sorgen und Vorstellungen der Bürger einzubeziehen, indessen ist eine mediale Ausrichtung nicht erkennbar. Medial denkbar ungeeignete und abstrakte Themen werden gleichermaßen behandelt wie Themen mit Symbolcharakter und Entwicklungspotenzial. So schaffen es einerseits manche Gipfel, nichts für den Bürger Greifbares hervorzubringen, wie z.B. der von Nizza, während an anderer Stelle Projekte wie der Euro geboren werden und auf Jahre hinweg die Nachrichten bestimmen. Das Thema Informationsgesellschaft wurde dem Rat durch die Kommission und einen kaum ignorierbaren Trend eher aufgezungen, obgleich es ein großes Entwicklungspotenzial hat.
2. Beim so wichtigen zweiten Punkt, dem nationalen Bezug, bestimmt der Zufall weitgehend den Erfolg. Zwar bemühen sich die nationalen Vertreter stets, die Bedeutung der jeweiligen Themen für Deutschland hervorzuheben, doch da die Themenwahl autonom ist, müssen auch zwangsläufig Themen ohne besonders deutsche Relevanz oder mit hoher Abstraktion vermittelt werden.
3. Der dritte Punkt ist dagegen ständig gewährleistet. Die hochrangigen Politiker, immerhin Minister und Kanzler, die für Deutschland agieren, garantieren Aufmerksamkeit.

4. Die Geschlossenheit des Rates ist kaum zu erkennen. Bei den teils „bazar-ähnlichen“ Verhandlungen kann dies auch nicht gegeben sein. Allenfalls die jeweilige nationale Regierung kann ihre Position im Rat auch geschlossen vertreten. Dies geschieht auch bis auf wenige Ausnahmen.<sup>264</sup>
5. Für diesen Punkt fehlt dem Rat der ausreichende Unterbau. Allenfalls die nationalen Ministerien können hier ersatzweise einspringen, jedoch kaum als EU-Institution. Im Bereich Informationsgesellschaft bleibt die Detailarbeit folglich zum größten Teil bei den EU-Institutionen Kommission und EP.
6. Klare Zuständigkeiten zur Kommunikation eines bestimmten Themas gibt es beim Rat nicht. Lediglich die kommunikative Zuständigkeit der heimatlichen Politiker für die heimatlichen Medien ist recht klar. Einen O-Ton bekommen die Medien so zwar relativ leicht, zumindest von diesen nationalen Politikern und es bedarf dann auch keiner multilingualen Sprecher. Doch was wenn vom Rat eine Stellungnahme gewünscht wäre und dieser würde erst wieder in einigen Wochen tagen? Den Ständigen Vertreter fragen? Die Kollegen in Berlin bitten, den Minister zu fragen? All dies sind wenig ideale Zustände.
7. Aufgrund der mangelnden Kontinuität, der ständig wechselnden Zusammensetzung des Rates und seiner Präsidentschaften, ist eine Entwicklung von Themen schwer möglich. Aktualitäten werden genutzt, doch kann der Bürger aus ihnen kein kohärentes Bild ableiten, wie dies bei einer nationalen Regierung mittelfristig stets möglich ist. Allenfalls ganz allgemeine Trends, wie die in Kap. III.2.1 beschriebene Entwicklung der Informationsgesellschaft, führen über die Jahre zu mehr oder weniger zusammenhängenden, oder zumindest verbundenen Politikprojekten. Der Rat trägt allerdings niemals Grundzüge einer Regierung, wie etwa „Gewerkschaftsfreundlichkeit“ oder „Umwelt- und Friedensneigung“. Es wird sich später erweisen, dass dies bei den übrigen EU-Institutionen ebenso wenig der Fall ist, es also eine bundespolitische Eigenheit darstellt.
8. Die guten und zahlreichen medialen Kontakte sind den Ratsmitgliedern nicht abzuspüren, obgleich ihre Spezialisierung nicht in Brüssel liegt. Den EU-Mangel können sie ausgleichen, indem sie nationale Kontakte stärker nutzen. Zudem haben die Mitgliedstaaten ihre Ständigen Vertreter bei der EU, die ausreichend Erfahrung mit dem Brüsseler Pressecorps einbringen.

---

<sup>264</sup> Eine solche Ausnahme war die sogenannte Alttautoverordnung, vehement gefordert durch Umweltminister Jürgen Trittin (Grüne), der bei der (zunächst) entscheidenden Abstimmung im Juni 1999 durch eine Weisung des Kanzlers im Ministerrat gegen sein eigenes Projekt stimmen musste.

Nach allem zuvor Erörterten muss diese Analyse das Ergebnis konstatieren, dass der Rat in weiten Teilen seiner Politikvermittlung keine schlüssige Strategie aufweist. Der Rat hat Köpfe und gute Medienbeziehungen, doch an den zahlreichen anderen wichtigen Punkten sind gravierende Mängel sichtbar. Bevor auf Ausnahmen und Entwicklungen eingegangen werden kann, ist die fehlende Strategie auf die intergouvernementale Grundausrichtung des Rates zurückzuführen. Er ist kein supranationales Gremium, weshalb also sollte es für den Rat als EU-Institution eine stimmige supranationale Politikvermittlungsstrategie geben? Statt dessen stellt er sich als europäische Bühnenoption nationaler Akteure dar, mittels derer diese sich wiederum selbst darstellen. Zwar sind die politischen Kompetenzen des Rates hoch, wie oben erörtert, doch zu selten tritt er mit diesen Kompetenzen als Institution in Erscheinung. Wo ein Bundeskanzler auch erscheint, er erscheint immer als Chef seiner Regierung. Der Rat hat zwar ebenso medial bekannte und mächtige Köpfe, doch es sind nicht seine eigenen, sie sprechen zu selten in seinem Namen. Dieser intergouvernementale Grundcharakter gipfelt in der wechselnden Ratspräsidentschaft, die durch stets neue Prioritäten mögliche Kontinuitäten verhindert. Die immer neuen Ratspräsidentschaften haben weder das Personal noch die Erfahrung, Tausende von Journalisten aus aller Welt kommunikativ so zu „bedienen“, dass diese sich eher dort als bei der Kommission versorgen lassen. Sind die wichtigsten Erfahrungen gesammelt, so wechselt die Präsidentschaft auch schon wieder. Beim Pressedienst in Brüssel hat man immerhin das Know-how, dafür sind die Kapazitäten mit nur etwa sechs Sprechern und etwa zehn Pressebeamten noch schwächer.<sup>265</sup> Summa summarum müsste der Betrachter wenig wohlwollend sein, um in diesen Zuständen noch eine Strategie erkennen zu wollen. Eine solche Strategie müsste schließlich dann darauf abzielen, den Rat als EU-Institution medial klein zu halten, während die nationalen Akteure ihn für sich als Bühnenoption nutzen.

Die Mitglieder des Rates könnten sich, anders als die Kommission oder das EP, weitgehend eigenständig Strukturen zur besseren Politikvermittlung aufbauen. Und tatsächlich kann man feststellen, dass der Rat bereits dabei ist, genau dies zu tun. In einem ersten Schritt wurde, wie oben angesprochen, die Position Javier Solanas geschaffen, um im außen- und sicherheitspolitischen Bereich, in dem die Notwendigkeit einer kohärenteren Darstellung der EU am größten war, die Mängel anzugehen. Von den obigen acht Punkten treten danach nur noch der vierte und der fünfte als Problem auf, wobei die Geschlossenheit (Punkt vier) immerhin gesucht wird und im Sinne des fünften Punktes die nationalen Außenminister den „Unterbau“ zur Verfügung stellen. Ob dies bereits eine Lösung darstellt, ist angesichts der Unterschiede etwa zwischen Frankreich, Großbritannien und Deutschland in der Irakpolitik

---

<sup>265</sup> Stand: 10/2001

zweifelhaft.<sup>266</sup> Doch der Schritt geht eindeutig in die richtige Richtung: wer eine echte EU-Darstellung will, kann dies nicht nationalen Akteuren auf einer EU-Bühne überlassen. In allen anderen Politikfeldern ist der Wunsch nach einem wirklich gemeinsamen Auftreten nicht oder noch nicht gereift genug.

Unterdessen wird im EU-Konvent<sup>267</sup> beraten, wie weiter Einheitlichkeit in der Darstellung und Arbeitsorganisation hergestellt werden kann. Ein dabei von einigen Staaten häufig wiederholter Vorschlag ist die Abschaffung der sechsmonatigen Präsidentschaft. Auch die Tatsache, dass der Rat sich zunehmend zentral in Brüssel trifft,<sup>268</sup> ist eine wesentliche Veränderung und ein Schritt in Richtung gradlinigerer und besserer Außendarstellung. Zudem könnte dies den Weg zur geforderten Abschaffung der Präsidentschaftsrotation ebnen.

Solche Veränderungen betreffen jedoch nicht nur die Person Javier Solanas und die immer häufigeren Treffen zentral in Brüssel. Neuerungen sind auch auf den Gebieten zu beobachten, auf denen sie sich auf Bundesebene vollziehen. Auf die gewachsene mediale Vielfalt und das heute etablierte Internet musste auch die Kommunikationsarbeit des Rates strategisch reagieren. Insbesondere Informationen aus dem Bereich Solanas und dem Ausschuss der Ständigen Vertreter<sup>269</sup> werden im Ratssekretariat angefragt und zwar von immer mehr Journalisten. Dafür stockt der Rat sein Personal auf, wobei genaue Zahlen dazu nicht zu erfahren sind. Der Siegeszug des Internets hat sich ebenfalls bereits ausgewirkt: Die eigene Institution erklärt der Rat heute am besten auf der eigenen Webseite.<sup>270</sup> Im Ringen um Legitimation und Transparenz, wo sich der Rat Vorwürfen von Wissenschaftlern<sup>271</sup> aber auch Gruppen wie *Statewatch*<sup>272</sup> gegenüber sieht, plant er sogar die Eingliederung einer Doku-

<sup>266</sup> Großbritannien unterstützt recht bedingungslos die aktuellen (Stand 11/2002) Angriffspläne der USA, Frankreich erzwang diplomatisch eine veränderte UN-Resolution und deren Nutzung, Deutschland lehnt jede militärische Option im Irak ab und beteiligt sich nicht.

<sup>267</sup> Erörterung zum Gremium bei Fußnote 71, S. 26

<sup>268</sup> Seit dem Vertrag von Nizza finden ca. zwei (eher informelle) Treffen jährlich in Brüssel statt. Italien hat bereits angekündigt, alle Treffen in Brüssel abzuhalten. Der Vertrag von Nizza sieht dazu vor: *Ab dem Jahr 2002 findet eine Tagung des Europäischen Rates unter jedem Vorsitz in Brüssel statt. Sobald die Union achtzehn Mitglieder zählt, finden alle Tagungen des Europäischen Rates in Brüssel statt.* Vertrag von Nizza; *Von der Konferenz angenommene Erklärungen*; Punkt 22., in Amtsblatt Nr. C 80 vom 10.3.2001; S.85

<sup>269</sup> frz.: COREPER – vgl. Art. 207 EGV

<sup>270</sup> [www.consilium.eu.int](http://www.consilium.eu.int)

<sup>271</sup> z.B.: Donat, Marcel von; 1987 aaO. im ganzen Buch; Hayes-Renshaw, Fiona; Wallace, Helen; 1997 aaO. u.a. Kap.1 und 11; Kohler-Koch, Beate; 2000 aaO.; S. 31, 33

<sup>272</sup> *Statewatch* ist eine sogenannte *Pressure Group*, also eine private politische Lobby-Vereinigung mit dem Ziel, „Geheimhaltungen“ in der EU aufzudecken. Beispiele unter [www.statewatch.org/secreteurope.html](http://www.statewatch.org/secreteurope.html)

mentendatenbank auf der Ratswebseite.<sup>273</sup> Dies steht in Zusammenhang mit Art. 255 EGV, der jedem EU-Bürger Zugang zu Dokumenten der EU-Institutionen einräumt sowie der Verordnung 1049/2001, in der ausformuliert wird, was zur Verfügung gestellt werden muss und wie. Letztere selbst zählt sicherlich auch zu den jüngeren Veränderungen im Alltagsgeschäft insbesondere des bislang recht verschlossenen Rates, da die Richtlinie den Bürgern sehr weite Rechte einräumt und praktisch jedes Papier im Hause, bis hin zum einfachen Protokoll eines Abteilungstreffens, zur Veröffentlichung bestimmt. Zurückgehalten werden können im Prinzip nur solche Dokumente, deren Veröffentlichung künftige politische und diplomatische Entscheidungen beeinträchtigen können. Im Rat müssten also theoretisch bald direkt nach jeder Sachentscheidung alle Dokumente, die im Zuge der Vorbereitung und Entscheidungsfindung entstanden sind, zugänglich gemacht werden. Nachträglich veröffentlichte Protokolle mit Kommentaren von einzelnen nationalen Politikern oder Beamten könnten somit für Medieninteresse sorgen – eine Vorstellung, die besonders den Brüsseler Ratsbeamten Sorgen bereitet.

Diese Veränderungen stehen jedoch im Wesentlichen noch bevor, so wie die zu erwartenden Veränderungen durch die Erweiterung der EU. Die entscheidenden kommunikationsstrategischen Aktionen und Reaktionen des Rates auf die aktuellen und anstehenden Veränderungen stehen ebenfalls noch bevor. Zwar war es ein wichtiger Anfang, der Institution in der Person Javier Solanas ein eigenes Gesicht zu geben, das eben auch an jedem Tag im Jahr für den Rat spricht und meist erreichbar und für einen O-Ton verfügbar ist. Doch wird der Konvent nicht umhin kommen, den aus EU-Sicht unbefriedigenden Zustand in allen Bereichen, auch jenseits der Außen- und Sicherheitspolitik, in ähnlicher Weise zu verbessern. Dies würde dann auch in Themen breiter gesellschaftlicher Prozesse, wie dem Wandel zur Informationsgesellschaft, seinen Niederschlag finden. Für die Gegenwart kann in diesem und allen ähnlichen Politikbereichen jedoch nur das vorgenannte Fazit gezogen werden: Der Rat vermittelt zu selten als Rat und seine Strategie ist diffus und inkohärent.

---

<sup>273</sup> Unter <http://register.consilium.eu.int/utfregister/frames/introfsEN.htm> finden sich die bislang dort eingestellten Dokumente.

### 3.3. *Europäische Kommission*

#### 3.3.1. **Kommunikatoren bei der Europäischen Kommission**

Bei Bundesregierung und Rat wurden zur Ergründung der Kommunikatoren je die Aktivitäten der politischen Akteure untersucht, ihre Veröffentlichungen sowie ihre faktische und, soweit nicht eindeutig, auch die juristische Zuständigkeit geprüft. Die Herleitung Letzterer liefert wieder den Einstieg in die Analyse. So lassen sich zunächst die Kommunikatoren bestimmen und anschließend wieder deren Stellung anhand ihrer öffentlichen Kommunikation, analog zur Rats-Analyse. Eine Aufteilung nach Ressorts ist aus heutiger Sicht so unnötig wie beim Rat, allerdings nicht, weil es keinen direkt Zuständigen gäbe, sondern weil es fast (s.u.) nur ein eindeutig zuständiges Ressort gibt.

##### a. **Zuständigkeiten**

Die Kommission ist ohne Zweifel das politisch mächtigste supranationale Organ Europas. Sie stellt eine exekutive Institution dar, die gleichzeitig auch legislative Gewalt besitzt, als Administration und Initiator der EU. Sie führt die öffentlichen Ausgaben der EU-Budgets aus, sie bearbeitet die privatwirtschaftlichen und staatlichen Förderanträge, sie ist der Verfasser eines jeden Gesetzesentwurfes und zudem Ausgangspunkt der Vertragsverletzungsverfahren.<sup>274</sup> Die Kommission sieht sich mit dieser Arbeit als Hüterin der Verträge. Welchen Teil der Verträge schützt sie also, indem sie sich dem Politikfeld Informationsgesellschaft annimmt? Sie schützt heute bzw. etablierte seinerzeit einen Binnenmarkt, wie er erstmalig in der EEA im Dezember 1985 aufgenommen worden war und zum 31. Dezember 1992 verwirklicht werden sollte.<sup>275</sup> Aus Sicht der Kommission war und ist der beste Weg, die dort verankerten Ziele zu verwirklichen, der Wegfall EU-interner Handelshindernisse, das verstärkte Zulassen freien Wettbewerbs zwischen den Mitgliedstaaten und die Abschaffung von Marktverzerrungen mit Hilfe von breit angelegten Liberalisierungsprogram-

---

<sup>274</sup> Zu den allgemeinen Zuständigkeiten und Aufgaben der Kommission, siehe Art. 211 EGV. Im Detail werden diese in den Bestimmungen zu den Politiken der Gemeinschaft geregelt (Art. 23-181 EGV).

<sup>275</sup> vgl. Art. 14 EGV – Die EEA trat erst am 1.7.1987 in Kraft. Es ist sicherlich gerechtfertigt festzustellen, dass der Binnenmarkt bis heute in der Praxis noch zahlreiche Unterschiede zu einem wirklich integrierten Markt aufweist (verglichen z.B. mit einem nationalen Markt oder dem der USA). So spricht der Vertragstext denn auch von *verwirklichen*, nicht von *fertig stellen*.

men.<sup>276</sup> Diese Ziele hatte sie bereits zuvor seit Jahren verfolgt, um ihre Aufnahme in den Maastrichter Vertrag gerungen und im Telekommunikationsbereich bereits vor Maastricht mit großem Kraftaufwand vorangetrieben.<sup>277</sup>

Die sinkende Bedeutung der Agrarwirtschaft und der traditionellen Industriebetriebe relativ zur Informationswirtschaft war damals bereits absehbar. So hat die Kommission unter Jacques Delors bereits für den Europäischen Rat am 10. und 11. Dezember 1993 in Brüssel ein ausführliches *Weißbuch* über mittelfristige Strategien für *Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung* vorgelegt,<sup>278</sup> dass als Grundlage für die künftigen Liberalisierungsprogramme und andere Entscheidungen des Rates dienen sollte. Das Weißbuch wurde zum wichtigsten Thema des Gipfels. Der Europäische Rat bestätigte die Linie der Kommission in fast allen Bereichen und bat die Kommission, eine Gruppe hochrangiger Experten einzusetzen, die die Entwicklung der Informationsgesellschaft vorantreiben und verfolgen sollte. Die Mitglieder der Gruppe wurden am 8. Februar 1994 bekannt gegeben – unter ihnen fand sich neben Hans Olaf Henkel und Heinrich von Pierer auch der spätere Kommissionspräsident Romano Prodi. Die Kommission legte dem Rat von Korfu am 24. Juni 1994 bereits das Ergebnis der Beratungen vor, das Papier wurde später unter dem Namen Bangemann-Bericht geführt.<sup>279</sup> Bereits drei Wochen nach Korfu legte Martin Bangemann einen *Aktionsplan - Europas Weg in die Informationsgesellschaft* vor,<sup>280</sup> ähnlich den oben angeführten, jedoch wesentlich späteren Aktionsplänen von Bundesregierung oder Rat. Die Kommission verabschiedete diesen und ließ ihre Hochrangige Expertengruppe den Fortschritt auf den Gebieten

- Marktliberalisierung (Telekommunikation)
- Standardisierung (technische Kompatibilitäten)

---

<sup>276</sup> Europäische Kommission; *Weißbuch - Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung – Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert*; COM (1993) 700, Amtsblatt Nr. C 297 vom 03.11.1993 S.38

<sup>277</sup> Die eigentliche Telekommunikationsliberalisierung geht bereits zurück auf ein Grünbuch der Kommission vom 30.6.1987: *Grünbuch über die Entwicklung eines gemeinsamen Marktes für Telekommunikations-Dienstleistungen und Ausrüstungen*. Dieses reüssierte letztlich in den beiden Richtlinien: 90/387/EWG des Rates vom 28.6.1990; *Richtlinie zur Verwirklichung des Binnenmarktes für Telekommunikationsdienste durch Einführung eines offenen Netzzugangs (Open Network Provision – ONP)*; Amtsblatt Nr. L 192 vom 24.07.1990 S.1-9 und Richtlinie 90/388/EWG der Kommission vom 28.6.1990; *Richtlinie über den Wettbewerb auf dem Markt für Telekommunikationsdienste*; Amtsblatt Nr. L 192 vom 24.07.1990 S.10 - 16

<sup>278</sup> Das Papier war intensiv vorbereitet worden, nach Quellenlage zuvor veröffentlicht, am 5.12.1993 von der Kommission angenommen worden und wurde dann dem Europäischen Rat vorgelegt.

<sup>279</sup> [www.europa.eu.int/ISPO/docs/basics/docs/bangemann.pdf](http://www.europa.eu.int/ISPO/docs/basics/docs/bangemann.pdf)

<sup>280</sup> KOM/94/347ENDG vom 19.7.1994 *Europas Weg in die Informationsgesellschaft Ein Aktionsplan*; MITTEILUNG der KOMMISSION an den RAT und das EUROPÄISCHE PARLAMENT sowie an den WIRTSCHAFTS- und SOZIALAUSSCHUSS und den AUSSCHUSS DER REGIONEN; erhältlich unter <http://europa.eu.int/eur-lex/de/index.html>

- Infrastruktur (z.B. Euro- ISDN)
- Öffentliches Bewusstsein und Bildung
- Rechtsrahmen (intellektuelles Eigentum, illegale und unerwünschte Aktivitäten im Netz, Schutz der Privatsphäre)

verfolgen und begleiten. Gerade der Punkt des Rechtsrahmens war jedoch noch sehr rudimentär, da die Bedeutung des Internets noch verschwindend gering war. Um so erstaunlicher ist die weitsichtige Leistung der Kommission, diesen Punkt bereits einzubeziehen.

In der Folge arbeiteten die Hochrangige Expertengruppe und die Kommission noch sehr ausgiebig in diesem Bereich weiter. Der Rat spielte dabei eine untergeordnete Rolle. Er segnete die Aktivitäten der Kommission zumeist ab. Auch für die neue Kommission ab 1995 arbeitete eine Hochrangige Expertengruppe am gleichen Thema, unter den selben zuständigen Kommissaren. Die Kommission richtete zahlreiche Projekte ein, wie etwa das *Informationsgesellschafts- Forum*, das *Info2000- Programm* oder das *Information Society Promotion Office*.<sup>281</sup> Die treibende Kraft, auch und gerade im Sinne der Telekommunikationsliberalisierung, war also eindeutig die Kommission und zwar ganz im Sinne ihres o.g. Auftrages aus dem Maastrichter Vertrag.

Nun ist die Analyse zweifellos bereits in der Beschreibung öffentlicher Tätigkeiten der Kommission auf diesem Gebiet angelangt, allerdings aus historischer Perspektive und damit anders als im folgenden Kap. III.3.2.1.b. Der Blick in die Vergangenheit ist notwendig, um die Zuständigkeit der Kommission klären und erklären zu können. Im Bereich der Informationsgesellschaft ist diese ihr nicht zugefallen. Sie hat sich ihre Kompetenzen in der beschriebenen Art und Weise aus ihrer Wächterposition im Sinne des Binnenmarktes und der Marktliberalisierung sehr früh erarbeitet. Sie hat unmittelbar nach Maastricht unter Martin Bangemann die besondere Bedeutung des Themas gewürdigt und Wirtschaft und Informationstechnologie mit einem eigenen Ressort bedacht (siehe unten, Abb. III-6). Somit ist es nicht verwunderlich, dass ihre wirtschaftspolitisch begründete Zuständigkeit hier bis heute den Schwerpunkt in Sachen Informationsgesellschaft bestimmt.

Die 1999 neu geschaffene Generaldirektion (GD) *Informationsgesellschaft*, abgekürzt *GD INFSO*, ist also federführend für alle Fragen der Informationsgesellschaft. Ihr Kommissar hält zudem die Leitung der GD *Unternehmen (ENTR)* inne, was die wirtschaftspolitische Ausrichtung verdeutlicht. Im Detail wird die Arbeit der GD INFSO im nächsten Abschnitt

---

<sup>281</sup> Zu all diesen Projekten finden sich Informationen unter dem als „historisches Archiv“ dienenden Site: [www.europa.eu.int/ISPO](http://www.europa.eu.int/ISPO)

untersucht werden. Die *GD Beschäftigung und Soziales (EMLP)* spielt entsprechend der obigen Herleitung nur eine Nebenrolle. Diese kreist um die Schlagworte *Lebenslanges Lernen* oder heute verstärkt *Wissensgesellschaft* und bezieht sich dabei genauso wie die GD INFSO auf das oben erwähnte Weißbuch *Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung*<sup>282</sup> von 1993 sowie auf Lissabon (2000), allerdings hier auf die Beschäftigungskomponente. Im Wesentlichen setzte sie 1998 eine *Hochrangige Expertengruppe zur beschäftigungs- und sozial- Dimension der Informationsgesellschaft (ESDIS)*<sup>283</sup> unter ihrer Leitung ein und steuerte den Bereich *e-Inclusion*<sup>284</sup> zum *eEurope2005*- Plan bei. Auch dazu mehr im nächsten Abschnitt (Kap. III.3.3.1.b).

Die Tabelle in Abb. III-6 liefert einen Überblick über die Zuständigkeitsveränderungen über die letzten anderthalb Jahrzehnte. Für die Bewertung der Personenkompetenzen ist es mitunter nützlich, die jeweils vorherigen Aufgaben der Kommissare zu kennen, soweit diese zuvor bereits in der Kommission tätig waren. So hatte Martin Bangemann zuvor bereits starke Wirtschaftskompetenzen und Erkki Liikanen war immerhin für die kommissionsinterne Informationstechnologie zuständig.

Somit ist hinreichend geklärt, wie die Kommission auf der Grundlage ihrer wachsenden Wirtschafts- und Liberalisierungskompetenzen seit Maastricht Zuständigkeiten für den Bereich Informationsgesellschaft erlangt hat, wer seit wann diese Zuständigkeiten ausübt und aus historischer Sicht bereits, worin sich dies äußerte. An Letzteres anknüpfend, wird im Folgenden die gegenwärtige öffentliche Politikvermittlung untersucht.

---

<sup>282</sup> vgl. S. 133

<sup>283</sup> Näheres zur *High level Group on the Employment and Social Dimension of the Information Society* unter [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/knowledge\\_society/background\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/knowledge_society/background_en.htm)

<sup>284</sup> Die deutsche Übersetzung des Begriffs ist so holprig, dass die Kommission sie regelmäßig in Anführungszeichen setzt: „*elektronische Eingliederung*“. Der E-Inclusion Aspekt soll sicherstellen, dass sich die gesamte Gesellschaft elektronische Dienste zu Nutzen machen kann. Der Aktionsplan *eEurope 2005* sagt dazu: *Wichtig ist hierfür eine von der Plattform unabhängige Bereitstellung von Diensten. Es wird allgemein anerkannt, dass nicht jeder einen PC haben will. Damit niemand ausgeschlossen wird, muss sichergestellt werden, dass Dienstleistungen, insbesondere netzgestützte Behördendienste, über unterschiedliche Endgeräte wie Fernsehgeräte oder Mobiltelefone zugänglich sind.* Vgl. KOM(2002) 263 endg. S. 2 ([http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2002/com2002\\_0263de01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2002/com2002_0263de01.pdf))

**Ressortentwicklung in den Bereichen mit Relevanz für die Informationsgesellschaft**

<b>Ressorts*</b>	<b>Delors Kommission 1989-1992</b>	<b>Ressorts</b>	<b>Delors Kommission 1993-1995**</b>	<b>Ressorts</b>	<b>Santer Kommission 1995-1999</b>	<b>Ressorts</b>	<b>Prodi Kommis- sion 1999- 2004***</b>
Wissenschaft, Forschung und Entwicklung; Tele- kommunikation, Informations- technologie und Innovationen; Joint Research Centre	Filippo Maria Pandolfi	Gewerbliche Wirt- schaft; Informations- technologie und Telekommunikation	Martin Ban- gemann	Gewerbliche Wirt- schaft; Informations- technologien und Telekommunikation	Martin Ban- gemann	Unternehmen und Informati- ons- gesellschaft	Erkki Liikanen
Beschäftigung, Beziehungen zur Industrie und soziale Angelegenheiten; Personal- angele- genheiten, Aus- und Weiterbildung	Vasso Pa- pandreou	Soziale Angelegen- heiten und Beschäf- tigung; Beziehungen zum Wirtschafts- und Sozialaus- schuss; Einwande- rung und Bereiche Inneres und Justiz	Padraig Flynn	Beschäftigung und soziale Angelegen- heiten; Beziehungen zum Wirtschafts- und Sozialausschuss	Padraig Flynn	Beschäftigung und soziale Angelegenheiten	Anna Diamanto- poulou
<b>Vorherige Funktionen in der Kommission</b>							
Binnenmarkt und Wirtschafts- angele- genheiten; Bezie- hungen zum Euro- päischen Parlament	Martin Ban- gemann			Haushalt; Personal und Verwaltung; Übersetzungs- dienst und Informations- technologie	Erkki Liikanen		

\* von IP/88/825 der Kommission, übersetzt aus dem Englischen

\*\* nach Ressort-Umgestaltung vom 22.12.1992

\*\*\* wie am 15.9.1999 bestätigt

**Abb. III-6 Tabelle, Ressortentwicklung für die Informationsgesellschaft, 1989-2004<sup>285</sup>**

## b. Öffentliches Handeln und öffentliche Wirkung

Bei der Politikvermittlungsanalyse zum Rat war ein einzelner Meilenstein auszumachen, an dem sich die Vermittlung des Themas Informationsgesellschaft festmachen ließ. Der Gipfel von Lissabon am 23. und 24. März 2000 war der Versuch einer langfristigen programmati-

<sup>285</sup> Quellen: Pressemitteilungen der Kommission; IP/88/825 EN, IP/92/1080 DE, IP/94/1002 DE; zur aktuellen Kommission existiert im Archiv (RAPID) keine Mitteilung der Ressortverteilung, lediglich die Veröffentlichung der Namen der Kommissionsmitglieder im Amtsblatt Nr. L 248 vom 21.09.1999 S.30 - 31; Das Mandat besteht bis zum 22.01.2005, mit Sicht auf den früheren Start der Kommission und die anstehende Erweiterung Mitte 2004 ist die Einhaltung dieser Dauer jedoch ungewiss.

schen Ausrichtung der Ratspolitik, mit entsprechender medialer Wirkung. Dieser Gipfel jedoch entstand nicht auf der Tabula rasa. Vorausgegangen waren neben unübersehbaren, teils sprunghaften gesellschaftlichen Veränderungen und einem nie da gewesenen Höhenflug an den Technologiebörsen eine politisch programmatische Vorbereitung der frisch eingesetzten Kommission unter Romano Prodi, dem ehemaligen Mitglied der *Hochrangigen Expertengruppe zur Informationsgesellschaft*.<sup>286</sup> Diese Vorarbeit mündete in der Initiative *eEurope*,<sup>287</sup> die Erkki Liikanen nur 84 Tage nach seinem Amtsantritt hatte fertig stellen lassen und nun gemeinsam mit dem Kommissionspräsidenten am 8. Dezember 1999 präsentierte. Neu an der Initiative war, dass sie die eingeschränkten Möglichkeiten der Kommission weit überstieg und sich in der Konsequenz fast ausschließlich mit recht konkreten Forderungen an die Mitgliedstaaten wandte. Sie zeigte Handlungsfelder und Handlungsbedarf auf. Als Vorbereitung für den Lissabon-Gipfel war sie von Anfang an gedacht, doch war zu Beginn keineswegs klar, ob die Mitgliedstaaten sich so detaillierte Ziele stecken lassen würden. So kam in der breiten Öffentlichkeit diese Initiative nur sehr mäßig an. Aus Sicht der Medien war es ein Wunschprogramm, eine Vision ohne dahinter stehende politische Macht.

Dies änderte sich, als der Rat von Lissabon die Vision in ein kühnes Programm umsetzte, wie in Kap. III.3.2.1.b beschrieben. Getragen von der allgemeinen überschwänglichen Euphorie der damaligen Tage, motiviert durch die endlos scheinenden wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Möglichkeiten durch die Informationsgesellschaft und getrieben durch eine Kompetenz suchende und geschickt verhandelnde Kommission ließen sich die Mitgliedstaaten dazu hinreißen, sich künftig der Kontrolle der Kommission zu unterziehen. Lissabon entsprach der Bitte der Kommission, einen Aktionsplan erstellen zu dürfen und anschließend in einer „*offenen Koordinierungsmethode, [...] die von einem Vergleich nationaler Initiativen im Rahmen eines Benchmarking-Prozesses [...] ausgeht*,“ die Umsetzung dieses Aktionsplanes zu überwachen.<sup>288</sup> Zweifellos war der Rat von Lissabon ein Akt der Politikvermittlung durch den Europäischen Rat. Doch in der Folge ergaben sich daraus für den Rat nur wenige Politikvermittlungsebenen, bzw. Bühnenoptionen, wie sie oben benannt wurden. Die Kommission hingegen konnte seither fortwährend Berichte vorstellen

---

<sup>286</sup> siehe oben

<sup>287</sup> [http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/news\\_library/pdf\\_files/initiative\\_de.pdf](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/news_library/pdf_files/initiative_de.pdf)

<sup>288</sup> Portugiesische Ratspräsidentschaft; DOC/00/8 aaO.; siehe Punkt 8 des Dokumentes

und Nachrichten produzieren, wie die folgende Liste der größeren Veröffentlichungen zeigt:<sup>289</sup>

06/2000	Vorstellung des Aktionsplanes (bis 2002, daher nachträglich <i>eEurope 2002</i> benannt)
11/2000	erster Fortschrittsbericht für die Staatschefs
12/2000	ein erster nationaler Vergleichsbericht
03/2001	Bericht für den Rat von Stockholm
11/2001	nationale Vergleichsberichte
12/2001	Fortschrittsberichte zu den Maßnahmen für 2000, 2001 und 2002
02/2002	Benchmarking-Bericht
05/2002	Vorstellung des Nachfolgeplanes <i>eEurope 2005</i>

In dieser Liste sind noch nicht die zahlreichen Einzelberichte zum Benchmarking enthalten. Zu jedem Bereich des *eEurope* Aktionsplanes gibt es permanent Vergleichsberichte, allein sieben zwischen Januar und Juli 2002.<sup>290</sup> Viele dieser Berichte entspringen der von der Kommission beauftragten quantitativen Sozialforschung, etwa den Eurobarometer-Umfragen. Die einzelnen Handlungsbereiche des ersten (ähnlich auch des neuen) *eEurope*-Aktionsplanes sind:<sup>291</sup>

*„1. Billigeres, schnelleres und sicheres Internet*

- a) Billigerer und schnellerer Internet-Zugang*
- b) Schnelleres Internet für Forscher und Studenten*
- c) Sichere Netze und intelligente Chipkarten*

*2. Investitionen in Menschen und Fertigkeiten*

- a) Europas Jugend ins Digitalzeitalter*
- b) Arbeiten in der wissensgestützten Wirtschaft*
- c) Teilnahme aller an der wissensgestützten Wirtschaft*

*3. Förderung der Nutzung des Internet*

<sup>289</sup> Alle Berichte und Pläne abrufbar unter [www.europa.eu.int/information\\_society/eeurope/action\\_plan/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/information_society/eeurope/action_plan/index_en.htm); Der Aktionsplan *eEurope 2005* wurde zusätzlich im Amtsblatt der EU veröffentlicht, unter KOM(2002)263

<sup>290</sup> [www.europa.eu.int/information\\_society/eeurope/benchmarking/list/2002/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/information_society/eeurope/benchmarking/list/2002/index_en.htm)

<sup>291</sup> Die hier abgedruckte Liste entstammt dem ersten Plan *eEurope 2002* (aaO., S.2), die Ziele haben sich jedoch unter dem Plan *eEurope 2005* kaum verändert, lediglich der Schwerpunkt hat sich in Richtung Staat verschoben. Dort heißt es: *By 2005, Europe should have: – modern online public services (e-government, e-learning services, e-health services) – a dynamic e-business environment and, as an enabler for these – widespread availability of broadband access at competitive prices – a secure information infrastructure*

- a) *Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs*
- b) *Regierung am Netz: elektronischer Zugang zu öffentlichen Diensten*
- c) *Gesundheitsfürsorge über das Netz*
- d) *Digitaler Inhalt für globale Netze*
- e) *Intelligente Verkehrssysteme“*

Es gibt also neben den Gesamtberichten eine Vielzahl an Detailberichten zu jedem dieser Ziele. Die einhergehenden Presseinformationen enthalten EU-weite Tabellen über den Fortschritt in jedem Land. Die Kommission benutzt dabei einerseits ein wenig den Druck des „erhobenen Zeigefingers“, denn schließlich möchte kein Land in den Listen ganz hinten stehen. Die offene Methode dabei bedeutet jedoch auch, dass jedes Land selber bestimmen kann, ob und wie es die Empfehlungen der Kommission implementiert. Sie benutzt andererseits gleichzeitig die *good practices-Methode*,<sup>292</sup> weist also auf jene Länder und deren Strategien hin, die einen Punkt am erfolgreichsten gemeistert haben. So werden die Mitgliedstaaten mit sanftem (öffentlichen) Druck konsequent an die Hand genommen, ihnen öffentlich Lob und Tadel vergeben. Die Kommission hat dabei nur geringe eigene Kompetenzen erhalten, jedoch indirekt die Macht, die Staatschefs permanent an ihre Versprechen zu erinnern. Dabei, oder besser dafür entstehen viele Nachrichten, mit der Kommission als neutralem und glaubwürdigem Kommunikator.

Die besondere Brisanz in diesem Output liegt darin, dass er für die Medien viele interessante Qualitäten birgt. Zum einen enthalten die Kommissionsberichte viele Zahlen und Fakten, oft Vergleichstabellen, was Journalisten grundsätzlich dankbarer aufnehmen als große Mengen an Prosa. Zum anderen haben diese Zahlen und Fakten fast immer einen nationalen Bezug. Die nationalen Medien können beispielsweise darüber berichten, dass ihr Land in einem bestimmten Punkt „hinterherhinkt“, oder stolz verkünden, ihr Land sei ein „Vorreiter“. Derart konkrete Informationen haben in den Augen der Medienvertreter meist eine weit höhere Relevanz für die Leser, Zuschauer und Zuhörer als manche weitreichende obgleich abstrakte Entscheidung aus Brüssel, ohne nationalen Bezug.

In Kap. III.3.2.1.c wurde der Schluss gezogen,<sup>293</sup> dass der Rat in Lissabon einen „Paukenschlag“ hat leisten können, dem wenig Ähnliches folgen konnte. Im Falle der Kommission verhält sich dies grundsätzlich anders, obgleich es auch für sie aktuelle Einzelereignisse gibt, in denen sie sich einmalig präsentiert. Beispielsweise gab es am 24. Februar 1995

---

<sup>292</sup> Der etwas holprige ins Deutsche übersetzte Ausdruck dafür heißt *Austausch guter Verfahren* (vgl. Aktionsplan eEurope2005)

<sup>293</sup> Seite 122

einen G7 Sondergipfel zum Thema Informationsgesellschaft, den Jacques Santer eröffnete.<sup>294</sup> Daran lässt sich nicht viel knüpfen. Als jüngeres Einzelbeispiel sei hier der Internet-Chat mit Kommissionspräsident Romano Prodi erwähnt, zu dem die Generaldirektion Presse und Kommunikation viele Tausend Zeitungsleser und Besucher ihrer Webseite einlud.<sup>295</sup> Diese wurde auch live auf EbS (Europe by Satellite) übertragen, dem weltweiten Satellitensender der Kommission, der als Bilder und O-Ton Dienstleister für Audio- und Visuelle Medien dient. Hierbei handelt es sich zwar um wenig Sach- und viel symbolische Politik, doch ist es auch hier beschlossene Sache, die Veranstaltung zu wiederholen und weiter auszubauen. Ein letztes Beispiel, das insbesondere in der Internetgemeinde für Aufmerksamkeit gesorgt hat, war die am 2. Februar 2000 verkündete Idee eine eigene Toplevel-Domäne für Internetadressen, also statt etwa *.com* oder *.de* die Domäne *.eu* einrichten zu lassen. Doch selbst diese scheinbar einmalige Entscheidung zog in der folgenden Einrichtungsprozedur und der Abstimmung mit der Registrierungsbehörde ICANN<sup>296</sup> immer wieder konkrete Meldungen nach sich. Theoretisch könnte die Kommission nach dem Abschluss dieses Verwaltungsvorganges jährlich Statistiken herausgeben, wie viele Firmen und Nutzer unter der neuen Domäne Internetadressen registriert haben, um nur ein Beispiel für eine dauerhafte Nutzungsmöglichkeit zur Produktion von Meldungen zu geben.

Selbst wenn es also in sich abgeschlossene Einzel-Angelegenheiten und Tagesaktualitäten gibt, so liegt es oftmals in der administrativen Natur und guten personellen Besetzung der Kommission, diese bis zu einem gewissen offiziellen Abschluss weiterzuverfolgen und so entsprechende Folge-Nachrichten zu schaffen. Dabei mag es sowohl ungewolltes als auch bewusst initiiertes Ausnutzen für öffentliche Auftritte geben, im Ergebnis bleibt der Nutzen meistens mittel- oder gar langfristig erhalten. In puncto Informationsgesellschaft jedoch wirken die vermeintlichen Einmal-Gelegenheiten und ihre potenziellen Folge-Meldungen sicherlich nur als Nebenprodukte. Im Wesentlichen bleibt das jeweilige Grundsatzprogramm der Kommission als große übergeordnete Linie übrig, also seinerzeit Martin Bangemanns Aktionsplan und heute die *eEurope* Pläne seit Lissabon. Diese Programme haben in jedem Fall den Charakter der Nachhaltigkeit und produzieren wiederkehrend Berichte.

---

<sup>294</sup> seine Eröffnungsrede findet sich unter der Dokumentnummer SPEECH/95/17 in der oben erwähnten RAPID-Datenbank (<http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh>)

<sup>295</sup> Dieser Chat wurde am Abend des 6.12.2001 durchgeführt. Romano Prodi hatte so viel Gefallen daran, dass er seine Antworten eigenhändig tippte und am Ende sagte: *That was fun! When can we do it again?* (Quelle: Mid-day briefing vom 7.12.2001)

<sup>296</sup> *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*, Näheres unter [www.icann.org](http://www.icann.org)

### c. **Bewertung durch die befragten Experten**

Nach der obigen Analyse soll nun wieder ein Abgleich mit Erfahrungswerten aus der Praxis erfolgen. Die befragten politischen und journalistischen Experten beurteilen dabei am eindeutigsten die kommunikatorische Stärke der Kommission. Beachtlich ist, dass nicht ein einziger Interviewpartner einen anderen Kommunikator auf EU-Ebene als stärker ansieht als die Kommission. Einschränkungen gibt es lediglich für ganz bestimmte Politikfelder, z.B. die Außenpolitik, in der der Rat mit Javier Solana das stärkere Gewicht hat. Im Bereich der Informationsgesellschaft, wie in den meisten anderen, ist die Kommission unwidersprochen der stärkste EU-Kommunikator. Zwar meinen zwei Sprecher des EP, unabhängig voneinander und ohne direkte Nachfrage, die Kommission erhalte mehr Aufmerksamkeit als sie verdiene, doch dass diese die weitaus meiste Aufmerksamkeit erhält, bestreitet niemand. Selbst alle in Berlin Befragten verbinden mit politischer Kommunikation in Brüssel zuerst die Kommission.

Einhellig fällt auch die Antwort auf die Frage aus, wer in der Kommission die hauptsächlichen Kommunikatoren sind: Die Kommissare und ihre Sprecher. Dabei ist auffällig, dass nur ein Ratsbeamter und ein Kommissionssprecher den Präsidenten der Kommission mit anführen, was ansonsten niemand tut, weder in Brüssel noch in Berlin, besonders kein einziger der vielen befragten Journalisten. Die Institution mit dem stärksten Politikvermittlungsgewicht spricht also nicht in erster Linie über ihren Präsidenten; eine Beobachtung, die sich nüchtern nur als Kritik an der Person Romano Prodis interpretieren lässt. Analog zur Bundesregierung, der am stärksten kommunizierenden bundesdeutschen Institution, hätte der Chef, also dort der Kanzler und hier der Präsident, der gewichtigste Politikvermittler sein müssen. Dies sollte man zwar nicht überinterpretieren, denn die Erfahrung zeigt, dass Romano Prodi bei der Vorstellung politischer Projekte natürlich mit seinem politischen Gewicht für Aufmerksamkeit sorgt. Allerdings fällt den Befragten bei politischer Kommunikation seine Person nicht ein, er wird nicht damit assoziiert. Dabei stellt sich der Präsident regelmäßig auch offenen Fragen im Pressezentrum der Kommission und ist häufig genug bei verschiedenen Anlässen für die Journalisten zugänglich. Der Kommissionspräsident ist in seiner Wirkung allerdings nicht unumstritten. Gravierendstes Beispiel dafür war seine Bemerkung in der Zeitung *Le Monde* „...*der Stabilitätspakt sei rigide und damit dumm...*“,<sup>297</sup> was große und öffentliche Unstimmigkeiten mit Währungskommissar Pedro Solbes und vielen nationalen Politikern hervorrief. Sei die Kritik an seiner Person nun gerechtfertigt oder nicht: Obwohl er ein zweifellos wichtiger Kommunikator der Kommission ist, muss

---

<sup>297</sup> Originalzitat aus dem Interview : „*Je sais très bien que le pacte de stabilité est stupide, comme toutes les décisions qui sont rigides*“; in *Le Monde*; 18.10.2002, S. 5

festgestellt werden, dass er nicht als kommunikative Speerspitze seiner kommunikativ überaus erfolgreichen Institution empfunden wird.

Bei soviel Einigkeit unter den Befragten könnte man erwarten, dass auch die Begründung des Erfolges einheitlich gesehen wird. Als Begründungen führen sie dazu die Masse an täglichen Meldungen an, auch von der Erfahrung und der Historie gewachsener Politikvermittlungsstrukturen ist die Rede. Zudem wird die Kommission als sehr oder relativ geschlossen bezeichnet. Tatsächlich lassen sich die meisten verschiedenen Antworten auf einen gemeinsamen Nenner bringen. Dieser hängt sehr eng mit dem täglichen *Midday-briefing* zusammen. In dieser 12-Uhr Pressekonferenz geben die Pressesprecher, bei besonders wichtigen Entscheidungen auch die Kommissare selbst, die wesentlichsten Neuigkeiten bekannt. Anschließend stellen sie sich Sachfragen, gefolgt von gänzlich offenen Fragen, die von den anwesenden Kommissaren, vom gesamten Kollegium der Fachsprecher oder vom Kommissionssprecher (Jonathan Faull)<sup>298</sup> beantwortet werden. Diesem täglichen Briefing wohnen meist gut 100 Journalisten bei, nicht selten auch 300, wenn Kommissare sich angemeldet haben oder wesentliche Ereignisse stattgefunden haben. Dieses Briefing steht für all die Beobachtungen, die die Experten als erfolgsbestimmend angegeben haben. Es ist eine historisch gewachsene Veranstaltung. Vor den Türen werden täglich Mitteilungen und Informationsmaterial in Massen verteilt. Zu diesen Massen kommt die Informationsflut der Kollegen, mit denen man sich im Flur rege austauscht. Erinnerung sei dabei daran, dass die Journalisten meist nicht mit den ausländischen Kollegen konkurrieren und sich in der Regel selbst mit der eigenen nationalen Konkurrenz recht gut verstehen. All dies läuft mit der oben bemerkten täglichen Regelmäßigkeit ab und stellt somit eine umfangreiche und verlässliche Dauerversorgung mit Meldungen sicher. Auf diesen Fluren um das Midday-Briefing befragt man auch die meist gut informierten Kommissionssprecher unter der Hand. Diese bemühen sich in der Pressekonferenz und auch sonst um Geschlossenheit, was vier Brüsseler Journalisten ungefragt bemerken, wobei drei der Meinung sind, dass die Kommission letztlich eine zu große Institution sei, um wirklich geschlossen zu sein. Erfahrungsgemäß dürften sie dabei auf Quellen aus der Fach- oder Kabinettssebene angespielt haben.

---

<sup>298</sup> Kurz vor Fertigstellung der Arbeit nahm Jonathan Faull aufgrund geltender Rotationsregelungen eine Position als Generaldirektor der GD JAI (Justiz und Inneres) an. Die Kommission hat zum 1.4.2003 seine Funktionen wieder getrennt. Sein Nachfolger als Generaldirektor der GD PRESS ist seither der Portugiese Jorge de Oliveira e Sousa. Sprecher der Kommission ist der Finne Reijo Kemppinen. Vgl. Pressemitteilung IP 03/440 vom 26.3.2003.

Ein Fernsehkorrespondent sieht die gängige Abfolge der Informationsbeschaffung so:

- Die Kommission präsentiert, informiert, legt vor [Anm. d. A.: hier treten durch die Fragen und Kommentare der anderen Journalisten bereits Bewertungen zur politischen Brisanz und Durchführbarkeit etc. zu Tage.]
- Dann werden der Rat, die Ständige Vertretung und die Bundespolitik um Kommentare gebeten
- Schließlich fragt man Ständige Vertreter anderer Länder, MdEP und Lobbies

Ein Zeitungsjournalist fügt an, dass Anfänger in Brüssel und auch solche Kollegen, die keinen Anhaltspunkt für ihre Recherche haben, sich im Zweifel immer zuerst an die Kommission und das Midday-Briefing wenden.

Nun hat die Kommission als Informationsdienstleister noch andere Wege zu den Medien, auch für den Bereich Informationsgesellschaft:

1. Sie unterhält ein großes Netz mit mindestens einer Vertretung in jedem Mitgliedstaat, unter anderem auch für die Politikvermittlung. Doch räumen die dortigen Pressebeamten ein, dass im Wesentlichen die kleinen Zeitungen ohne eigenes EU-Büro darauf angewiesen sind und dass selbst diese gut über die Agenturen versorgt werden. Sie sehen die Funktionen ihrer Pressearbeit eher in langfristigen, bildenden und erklärenden Maßnahmen, als im medialen politischen Tagesgeschäft. Von allen anderen Aufgaben der Vertretungen, also etwa Rückmeldungen zur Kommission nach Brüssel oder der politischen Repräsentation vor Ort, geht wiederum kein Mehrwert für diese Untersuchung aus.
2. Auch das zuvor bereits angesprochene EbS ist ein Weg zu den Medien. EbS liefert zum Teil exklusive Übertragungen und Bilder, die allen Stationen zur freien Verfügung stehen. Dies wird durchaus honoriert, auch von den befragten TV-Journalisten, die aus dem Dienst angeblich am liebsten Füllmaterial für ihre Beiträge gewinnen. Allerdings steht EbS auch den anderen EU-Institutionen zur Verfügung, die Kommission betreibt es lediglich – sie sichert sich dadurch allenfalls einen höheren Einfluss auf den Dienst.
3. Noch komplexer gestaltet sich das Verhältnis zwischen der Kommission und dem mittlerweile vollständig privat unterhaltenen Fernsehsender *Euronews*. Hier fördert die EU unter der Leitung der Kommission einzelne Sendebausteine,<sup>299</sup> steuert jedoch nach der Anschubfinanzierung nichts mehr zum Budget bei. Dazu finden monatlich Koordinierungsgespräche in Brüssel statt. Besonders kommissions- oder allgemein integrationskritisch ist der Sender danach natürlich nicht, obwohl er unter ITN-Leitung steht und dieser

---

<sup>299</sup> *Europa* (europapolitische Tagesnachrichten, viel von EbS), *Europeans* (vertiefter Bildungs- und Informationsbeitrag unter dem Motto *Chancen und Herausforderungen für alle Europäer*), *Pass* (kurzer Bildungs- und Informationsbeitrag unter dem Motto *...was das für Sie bedeutet, jetzt in „Pass“*), *Parlamento* (vertiefte Berichte über im EP behandelte Themen)

Firma in der Heimat Großbritannien keine EU-Nähe nachgesagt werden kann. Auf eine regelmäßige informationsgesellschaftliche Sendung bei Euronews wies jedoch kein Journalist hin, nur in der Kommission verweist man gerne auf den Baustein *e-News*, der sich mit Aspekten der Informationsgesellschaft befasst.

Diese Aspekte der Interviewergebnisse spiegeln indessen nur die Reichhaltigkeit des Dienstleistungsangebotes der Kommission wider. Im Wesentlichen sprechen die Insider das große Politikvermittlungsgewicht der Kommission an und führen es auf das etablierte tägliche Gesamtereignis, das Midday-Briefing und seine weitgehend planbare und regelmäßige Informationsflut zurück. Die Protagonisten, die Kommissare und ihre Sprecher, doch eben auch die vielen anwesenden Journalisten selbst, machen die Bedeutung des Briefings aus, geben ihm den zentralen Rang der Brüsseler Politikvermittlung, den es innehält. Für die Medien hat es die Funktion der einzig vorhandenen zentralen Anlaufstelle für EU-Informationen, des Ausgangspunktes der meisten Recherchen. Dies gilt trotz des kommunikativ nicht herausragenden Kommissionspräsidenten. Dieser Bedeutung und diesen zentralen Ranges der Kommission sind sich nach eigenen Angaben die Vertreter des Rates und des EP auch bewusst, ohne viel daran ändern zu können oder zu wollen. Auch die Kommission selbst weiß um ihre eigene Bedeutung und besonders um die des Briefings. So ermahnte der Kommissionssprecher Faull seine Sprecher bei einer internen Besprechung nach einer Panne im Frühjahr 2002: *„Dass dort täglich alle gerade zu uns kommen ist nicht selbstverständlich, wir müssen es uns auch täglich neu verdienen.“*<sup>300</sup>

### 3.3.2. Strategien der Europäischen Kommission

Die Zuständigkeiten der Kommission zum vorliegenden Untersuchungsbeispiel haben, wie gezeigt, eine lange Geschichte. Die Kommunikatoren haben großen Wert auf langfristige Programme gelegt, etwa das aktuelle *eEurope*- Programm. Das frappierend eindeutige Votum der Fachleute, die aus ihrer praktischen Erfahrung heraus die Kommission und ihr Midday-Briefing als Mittelpunkt Brüsseler Politikvermittlung beschreiben, ergänzt das Bild. Analog zu den vorangegangenen Strategieanalysen der Bundesregierung und des Rates wird nun unter Einbeziehung aktueller Trends und Veränderungen die strategische Kompatibilität zu den Anforderungen der Medienwelt hinterfragt. Dazu dient wieder der Anforderungskatalog, der in Kap. III.3.1.2 erstmalig aufgestellt und in Kap. III.3.2.2 für die

---

<sup>300</sup> Zitiert aus dem *10 o'clock-meeting*, am 27.2.2002; Zitat autorisiert durch Email des Sprechers vom 13.1.2003, 13:10 Uhr

EU-Ebene angepasst wurde. Diese EU-Version eignet sich also mit nur kleinen Veränderungen für die Anwendung bei der Kommission. Bezogen auf diese sollte eine nach den angegebenen Anforderungen der Journalisten ausgerichtete, erfolgreiche Politikvermittlungsstrategie

1. die richtigen Themen wählen (politisch, jedoch auch Entwicklungsmöglichkeit und andere mediale Faktoren beachten)
2. nationalen Bezug herstellen bzw. aufzeigen
3. neue Themen durch hochrangige Persönlichkeiten anstoßen
4. sobald das Interesse für das Thema etabliert ist, dieses möglichst geschlossen vertreten (zur Etablierung können kleine Differenzen nützen)
5. Fachinformationen den (bedeutungsärmeren) Fachressorts und deren geschulten Kontakten überlassen, als Angebot (Pull) für die Medien
6. klare kommunikative Zuständigkeiten und hohe Verfügbarkeit sicherstellen, auch durch den Einsatz multilingualer Pressesprecher
7. Themen entwickeln und aufbauen, Aktualitäten nutzen
8. gute und viele persönliche Kontakte aufbauen

Welche dieser Punkte finden bei der Kommission Berücksichtigung?

1. Bei der quantitativen Themenwahl ist die Kommission nicht sehr wählerisch. Wie die Bundesregierung wählt sie fast alle, lässt kaum einen politischen Bereich aus. Welchen qualitativen Wert welches Thema erhält ist weniger beliebig. Die Bedeutung, die die Kommission der Informationsgesellschaft beimisst, ist so einzigartig wie der frühe Zeitpunkt, seit dem sie dies tut. Die Kommission achtet offenbar durchaus auf „Begeisterungs-“ Themen und auf deren Entwicklungsmöglichkeiten.
2. Der konkrete nationale Bezug, das ist trivial, kann sich nicht bei jedem politischen Thema für jedes EU-Land herstellen lassen. Damit hat auch die Kommission zu kämpfen. Im Bereich der Informationsgesellschaft hat sie dies auf beeindruckende Weise geschafft, denn die nationalen Benchmark-Tabellen und *good-practices*-Vergleiche halten jedem einzelnen Mitgliedstaat den Spiegel vor und die Wegweiser hin, als Lob oder als Tadel.
3. Beim dritten Punkt wirkt sich ein wenig problematisch aus, dass der Begriff „hochrangige Persönlichkeit“ nicht genau definiert ist.<sup>301</sup> Die Kommission fährt bei neuen Projekten und bei Meilensteinen tatsächlich die hochrangigsten Persönlichkeiten auf,

---

<sup>301</sup> Diese Arbeit hat jedoch in der theoretischen Grundlegung recht genau aufgezeigt, welche politischen Positionen medial so hervorgehoben sind. Vgl. Kap. II.2.2

die sie zu bieten hat. Nur stellt sich die Frage, ob diese nicht trotzdem zu unbekannt sind. Einige Kommissare haben sich im Laufe der Jahre ein Image erarbeiten können, etwa Mario Monti oder Franz Fischler. Im je eigenen Land sind die Kommissare der eigenen Nationalität auch hinreichend bekannt. Beim Thema Informationsgesellschaft erschwert der Kommission das kleine Herkunftsland und die selten gesprochene Sprache des Finnen Erkki Liikanen die Aufgabe. Der Lösungsversuch: Liikanen spricht viel Englisch und tritt bei Meilensteinen gemeinsam mit dem bekannteren Präsidenten Prodi auf. Ideal ist das zwar nicht, doch mehr ginge wohl auch kaum.

4. Die Geschlossenheit bewertete nur ein Journalist als problematisch. Immerhin vier erkannten an, dass diese sich gebessert habe und dass die Kommission sich in diesem Punkt bemühe, zwei weitere meinten diese Mühen seien erfolgreich. Ausbrüche aus der Geschlossenheit einer derart riesigen Institution und all ihrer Ebenen sind nie gänzlich zu vermeiden. Die Einschätzung der Befragten zu diesem Punkt sind also im Kontext gesehen durchaus ein Lob, das in ähnlicher Art keiner anderen Institution erteilt wurde. Schließlich könnte ein übertriebener Schulterschlusszwang eine Institution auch verschließen und so unzugänglich und unnatürlich erscheinen lassen.
5. Das Ressortprinzip gilt bei der Kommission meist von Beginn an. Die vorgetragenen Informationen resultieren meist aus fachlich administrativen Berichten und Beschlüssen.<sup>302</sup> Hier ist die Kommission mit dem Personal ausgestattet, mit dem riesigen Unterbau, der notwendig ist, nicht nur die Arbeit zu leisten, sondern auch anschließend die Kommunikation untermauern zu können. Das bedeutet natürlich keine Unfehlbarkeit, doch wird ein verkündender Kommissar stets Fachleute bei sich führen, die dem oberflächlichen Journalisten eine ganze Batterie an Begründungen für alles und jedes entgegenhalten können. Da bedarf es seitens der Medien schon selten zeitintensiver Nachforschung und Erfahrung, die oft nur möglich wird durch die Unterstützung anderer Interessengruppen (EP, Rat, Lobbies, kommissionsinterne Konkurrenz). In jedem Fall ist die Kommission gut gerüstet. Ob die Kommissare dabei jedoch nicht mehr an die Fachleute abgeben könnten, um sich auf die gröberen politischen Schwerpunkte zu konzentrieren, ist fraglich. Die Adressaten sind erst seit wenigen Jahren die Bürger auf der Straße – die Kommission muss immer noch viel Administratives an andere Politiker und Technokraten kommunizieren.
6. O-Töne sind für die Kommission kein leicht zu behebendes Problem. Nicht jeder Kommissar liebt die Kameras, was jedoch bei Bundesministern nicht anders ist. In dessen anders ist die Ausgangslage, mit 20 Kommissaren die Journalisten für jeden

---

<sup>302</sup> Die wesentlichste Ausnahme dazu bildet die Außenpolitik, in der die Kommission oft politisch zu aktuellen Anlässen Stellung beziehen muss, ohne dass dies administrativer Arbeit entspringen würde.

einzelnen Mitgliedstaat und viele andere Länder bedienen zu müssen. Jedes Land hat einen eigenen Medienmarkt, auf dem ein anderes Thema gerade aktuell sein kann. Für all diese zu kommunizieren ist schwer genug, ohne die Arbeitssprachen Englisch und Französisch wäre es unmöglich. Die EU-Presse nutzt so auch am liebsten die nationalen eigenen Kommissare, die damit allerdings bereits eine Vollzeitbelastung hätten. Zudem behindert den Finnen Liikanen hier sein kleines Herkunftsland, wie bei Punkt 3. So rücken tatsächlich die Sprecher stärker ins Rampenlicht als bei jeder anderen politischen Institution. Die Kommission hat diese über die Jahre entsprechend verstärkt und in die GD PRESS eingegliedert.

7. Das untersuchte Thema hat verdeutlicht, dass die Kommission durchaus erfolgreich an der mittelfristigen Entwicklung ihrer Themen arbeitet, diese eher mittelfristig und mit großer Geduld vermittelt. Im allgemeinen Kontext gehört dies zum Prozess der Ausweitung eigener Kompetenzen. Jedes Thema, zu dem die Kommission mittelfristig mehr und mehr sagen kann, fügt sie ihren Kompetenzen hinzu. Aktuelle Themen werden deswegen nicht ausgelassen, wie oben gezeigt wurde. Doch werden diese eher in vorhandene Grundsatzthemen eingeflochten, der qualitative Fokus verbleibt auf den grundsätzlichen und wenig kurzfristigen Themen.
8. Die Kommission betreut knapp über 1000 Journalisten in Brüssel. Nach dem oben herausgearbeiteten Bild der zentralen Anlaufstelle für Informationen darf getrost von recht ideal etablierten Medienkontakten ausgegangen werden.

Nach diesem Abgleich gibt die Kommission ein ausgesprochen gutes Bild ab. Wesentlich idealer könnte sie ihre Politikvermittlungsstrategie kaum ausrichten. Wenn sie ihren politischen Einfluss ausbauen kann, so dürfte dies zu einem erheblichen Teil an dem Nutzen dieser Strategien liegen. Ihr Weg ist anders als der der Bundesregierung: Sie kommuniziert nicht gut wegen ihrer Macht, sondern umgekehrt, sie verschafft sich Macht durch ihre gute Kommunikation. Statt den Rat um direkten politischen Einfluss zu bitten, fordert sie ihn auf, kommunizieren zu dürfen. Und das kann sie mit der gezeigten Effektivität und Qualität.

Der Rat in Lissabon hat einen „Paukenschlag“ leisten können, dem wenig ähnliches folgen konnte.<sup>303</sup> Die Kommission geht genau den umgekehrten Weg. Sie schafft sich im vorliegenden Falle geschickt viele kontinuierliche Bühnenoptionen. Sie vertraut dabei mehr auf Kontinuität und ihre dauerhaft große Abnehmerschaft an Journalisten als auf den großen Aufmerksamkeit erhaschenden Knall. Sie nutzt ihr tägliches 12 Uhr-Briefing. Stetes Wasser höhlt den Stein – die Kommission hat schlicht den Beamtenapparat dazu, ständig Berichte,

---

<sup>303</sup> vgl. Kap. III.3.2.1.c Seite122

Fakten und Zahlen zu jeglichem Thema zu präsentieren, meist verlässlich und politisch vergleichsweise neutral. Die einzige Gefahr dabei liegt darin, dass bei weniger prominenten Themen ein Meer kleiner Meldungen erzeugt wird, das beim Empfänger nur noch als Hintergrundrauschen ankommt. Zwar gibt es genügend „Leuchtturmprojekte“, wie die Wirtschafts- und Währungsunion oder die Erweiterung, doch in Sachen Informationsgesellschaft kann von einem solchen Strahlen nicht ausgegangen werden. Um so wichtiger ist der Nutzen der oben skizzierten Strategiepunkte.

Es gibt jedoch auch aktuelle und stetige Veränderungen, die diese Strategie behindern. Der Erfolg der Kommission, doch vor allem der allgemeine Trend zu mehr europäischer Integration, gab ihr über die Jahre mehr Bedeutung – so viel mehr, dass sie zunehmend für jeden EU-Bürger eine bekannte politische Größe wurde. Damit veränderte sich auch die Zielgruppe der Politikvermittlung, weg von den nationalen Experten, Fachbeamten und Politikern, hin zur Allgemeinheit, zum Bürger auf der Straße. Für die so erweiterte Zielgruppe wird die „Hauptwaffe“ der Kommission, ihre enorme Expertise, zunehmend unwichtiger. Doch die Kommission hat auf diesen Trend bereits reagiert. Viele Kommissare nehmen sich mit Leidenschaft symbolischen und Herz-Themen, wie dem Euro und dem Zusammenwachsen Europas durch die Erweiterung an. Sie stellen zunehmend die Visionen in den Vordergrund und erinnern nur beiläufig an die genauen Regeln, die sie überwachen. Sie tun dies, anders als früher, häufiger in Fernsehtalkshows und Zeitungsinterviews, auch wenn Sprachbarrieren im Fernsehen immer noch stark behindern. Ihre technokratische und administrative Neutralität verschafft ihr Glaubwürdigkeit. Ihre zunehmende Macht bewirkt, dass ihre Visionen heute ernster genommen werden. Ein bekannter Fernsehjournalist sagte in der hier durchgeführten Befragung *„die Kommission bringt die Europapolitik auf Trab, der Rat spült sie weich.“* Die Kommission treibt, besonders kommunikativ. So geschieht dies fortwährend in einigen Politikbereichen, eben auch beim Thema Informationsgesellschaft.

### **3.4. Zwischenbilanz – exekutive Akteure**

Die untersuchten Exekutivorgane stellen zweifellos die bedeutendste Politikvermittlungsgewalt. Die Befragungen der Medienexperten sowie die Selbsteinschätzungen aus dem Politikbereich haben unabhängig von der noch folgenden Analyse der Legislative gezeigt, dass die Exekutivorgane die gewichtigsten Politikvermittler sind. Sie sitzen an den wichtigsten Schalthebeln und erfahren seitens der Medien die entsprechend höchste Aufmerksamkeit. Allerdings ergaben die Analysen zum Rat, dass Entscheidungsgewalt alleine kein Kriterium für Politikvermittlungsvermögen ist.

Im Einzelnen liegt nun eine detaillierte Basis vor, auf der sich die Politikvermittlung auf Regierungsebene in Berlin und in Brüssel vergleichen lässt. Die vorliegende Untersuchung hat sichtbar werden lassen, dass die institutionellen Besonderheiten hierbei für die Differenzen genauso verantwortlich sind, wie die teils sehr unterschiedlichen Zielgruppen und Zielgruppengrößen. Um nicht „Äpfel“ mit „Birnen“ zu vergleichen, muss an die unterschiedliche Aufgabenstellung erinnert werden:

#### Zielgruppe – Quantität

- Die Bundesregierung wendet sich größtenteils an die eigenen 80 Mio. Bürger, also an ein großes, indessen nicht unüberschaubares Publikum.
- Im Vergleich dazu ist kaum erkennbar, an wen sich der Rat wendet. Die politischen Köpfe, die ihn ausmachen, kommunizieren, wie die Bundesregierung, zu ihrem jeweils eigenen Land, ihrer nationalen Wählerschaft. Doch ergibt das für den Rat als Institution eine 15- stimmige Kakophonie ohne erkennbare Strategie oder Kohärenz. Schließlich berichten die Medien in Deutschland heute auch über die Ansichten und Ziele der anderen 14 Mitglieder, bald über 24.
- Die Kommission tritt als einzige EU-Institution weitgehend geschlossen auf, das heißt als supranationale Brüsseler Institution. Sie kommuniziert bis zur Erweiterung im Jahr 2004 zu 375 Mio. Bürgern in 15 Staaten, danach zu 450 in 25 Staaten.

#### Zielgruppenzusammensetzung – Qualität

- Die Bundesregierung wendet sich in erster Linie an den Normalbürger, an ihre Wähler und nur sekundär an die politische Elite.<sup>304</sup> Sie wendet sich zudem größtenteils an die Bundesbürger, also an ein relativ homogenes und monolinguales Publikum, geprägt von gemeinsamer Politikgeschichte und von gemeinsamen Medieneindrücken.
- Wie erwähnt ist die kommunikatorische Zielgruppe des Rates meist zersplittert, wobei im Sinne der Institution doch die gesamte heterogene EU-Bevölkerung als Zielgruppe angesehen werden muss. Die einzelnen Ratsmitglieder hingegen kommunizieren im Sinne nationaler Politikvermittlung und wenden sich damit ebenso wie die nationalen Regierungen an die „Menschen auf der Straße“. Nur der letztere Vorgang ist erfolgreich, die EU-Gesamtheit erreicht der Rat als geschlossene Institution kaum.

---

<sup>304</sup> Ob sich die Bundespolitik der Informationseliten bedient, um den Normalbürger zu erreichen ist dabei sekundär.

- Die Kommission wendet sich historisch an sehr spezifische Informationsabnehmer ihrer Förderpolitiken sowie an politische Führungskräfte. Erst mit dem über die Jahre gewachsenen politischen Gemeinanspruch der Kommission hat sie sich umorientieren müssen und spricht zunehmend die Normalbürger der Mitgliedstaaten an.

#### Kommunikatorische Mittel

- Die Bundesregierung nutzt im Wesentlichen die Person ihres Kanzlers. Seine Bekanntheit, seine Sympathie und sein politisches Gewicht sind ein idealer Schlüssel zu den Adressaten der Regierung. Durch ihn, das ergab diese Untersuchung, ist die Regierung kommunikationsstrategisch sehr gut aufgestellt.
- Der Rat hat in seinen politischen Köpfen ideale Kommunikatoren, sie sind allerdings nicht die seinen und treten zu selten für ihn in Erscheinung. Thematische Zuständigkeiten sind kaum auszumachen. Die kommunikativ sehr starke Präsidentschaft ist zu wechselhaft und außer der Person Javier Solanas gibt es keine nennenswerte Abhilfe. Entsprechend schwach haben die Medienvertreter ihn wahrgenommen.
- Die Kommission tritt als einzige EU-Institution weitgehend geschlossen auf, das heißt als supranationale Brüsseler Institution. Ihr umfangreiches Personal kann Massen an fundierten Inhalten zur politischen Kommunikation liefern. Die Zuständigkeiten haben sich über die Jahre recht klar herausgebildet. Einzig im Darstellungsbereich selbst fehlen bisweilen mehr bekannte Köpfe und Polit-Persönlichkeiten sowie noch mehr Personal für Betreuung der vielen Journalisten.

Basierend auf dem Querschnittsthema Informationsgesellschaft als Fallbeispiel lassen die Analysen und Befragungen also folgendes Fazit für die Regierungsebene zu: Die Bundesregierung hat die relativ leichteste Kommunikationsaufgabe, die Kommission hat die weitaus schwerste und der Rat eine diffuse oder keine. Dafür stehen der Bundesregierung gute Mittel zur Verfügung, der Kommission sehr gute und dem Rat schwache.

#### **4. Legislative Akteure: Die Vermittlung des Themas *Informationsgesellschaft* durch den Bundestag und das Europäische Parlament im Vergleich**

Nach der vorangegangenen Untersuchung der Politikvermittlung auf Exekutivebene folgt nun ein Blick auf die legislativen Organe. Erinnerung sei erneut an die Problematik, die politischen Gewalten strikt zu trennen. Wie oben erörtert, erfolgte die Trennung rein nach kommunikativen Gesichtspunkten.<sup>305</sup> Eine kurze Klärung des Verhältnisses zwischen Bundestag und Bundesrat in Kap. III.4.1.1.a ist unumgänglich, da beide sich legislative Kompetenzen teilen. Das Gleiche gilt für die Zusammenarbeit zwischen EP und Rat, wozu das Kap. III.4.2.1.a Auskunft gibt. Doch den Fokus verbleibt auf der Politikvermittlung der beiden vergleichbaren Legislativgewichte, Bundestag und EP. Dabei wird soweit wie möglich analog zur obigen Analyse verfahren, um die Vergleichbarkeit auch zu diesen weiter zuzulassen. Wie weit solche Vergleiche überhaupt möglich sind, wird dieses Kapitel indes erst zeigen müssen. Bewertungen werden dabei wieder durch die qualitative Befragungsstudie ermöglicht. Aus diesen Daten speist sich auch eine klare Reihenfolge der Bedeutung, nach der die exekutiven den legislativen Akteuren kommunikativ weit überlegen sind, wie gezeigt werden wird. Nun ließe sich alleine aus der Politikvermittlung des Bundestages oder des EP eine eigene Arbeit erstellen. Vor dem Hintergrund des geringeren Politikvermittlungsgewichtes der Legislative geht die Analyse in den folgenden Kapiteln nicht tiefer als dies für dem Untersuchungsgegenstand dienlich ist. Beispielsweise werden die unterschiedlichen Ländergruppen nicht separat beleuchtet, also im Bundestag die der Bundesländer und im EP die der einzelnen EU-Länder. Auch über nicht vorhandenes Engagement führender Köpfe in Sachen Informationsgesellschaft, etwa der Faktionsvorsitzenden auf beiden Ebenen, lässt sich nicht in epischer Breite referieren. Vereinfacht und verkürzt wird die Analyse zudem durch die methodische Vorarbeit zu den Exekutiven Akteuren, bei denen die strategischen Gesichtspunkte der Politikvermittlung auf Bundes- und EU-Ebene bereits herausgearbeitet wurden. Sie können also entsprechend hier wieder Anwendung finden, sechs Punkte für die Bundesebene und acht für die EU-Ebene.<sup>306</sup>

---

<sup>305</sup> siehe Seite 80

<sup>306</sup> vgl. Kap. III.3.1.2 und Kap. III.3.2.2

## **4.1. *Der Deutsche Bundestag***

### **4.1.1. Kommunikatoren und Aktivitäten des Deutschen Bundestages**

#### **a. Zuständigkeiten und Verhältnis zum Bundesrat**

Der Bundestag steht in einem klar geregelten Kompetenzverhältnis zur Bundesregierung. Er ist durch die Wahl des Kanzlers an der Regierungsbildung beteiligt<sup>307</sup> und kontrolliert sie anschließend durch Untersuchungsausschüsse<sup>308</sup> und Anfragen.<sup>309</sup> Wichtiger jedoch für die hiesige Untersuchung sind die parlamentarischen Kompetenzen über einzelne Gesetzesbeschlüsse und die dafür arbeitenden Fachausschüsse.<sup>310</sup> Sie stellen mit ihrer Sachkompetenz die Qualität politischer Entscheidungen sicher und sind letztlich immerhin die Letztentscheidungsbefugnis. Aus Sicht der Politikvermittlung agieren hierbei vor allem die Fraktionssprecher und bestimmte Ausschusssprecher, also jene Akteure, die in diesem Prozess federführend sind. Sie vertreten kommunikativ die sehr unterschiedlichen Gruppen des Parlamentes, im Allgemeinen und im Besonderen, also auch im Themenbereich Informationsgesellschaft.

Dabei könnte man es bereits belassen und die Analyse beginnen, gäbe es nicht ein verfassungsrechtlich verankertes Gegengewicht, den Bundesrat, sowie ein unverankertes, doch in der Praxis etabliertes Gegengewicht, die Fachkommissionen, auf die auf S.153 noch näher eingegangen wird.

Der Bundesrat setzt sich bekanntlich aus den Vertretern der Länder zusammen.<sup>311</sup> Für die vorliegende Arbeit genügt die Betrachtung der Elemente des Bundesrates, die eine kommunikativ hervorgehobene Wirkung haben. Soweit überhaupt von einer solchen Wirkung in der Breite die Rede sein kann, haben diese der Bundesratspräsident<sup>312</sup> und bedeutendere Ministerpräsidenten inne. Unter Letztere fallen grundsätzlich die Ministerpräsidenten der beiden größten Länder Nordrhein-Westfalen und Bayern sowie Ministerpräsidenten, die auf

---

<sup>307</sup> Art. 63 GG

<sup>308</sup> Art. 44 GG

<sup>309</sup> §100 - §106 GOBT

<sup>310</sup> Titel VII. GOBT

<sup>311</sup> Art. 51 GG

<sup>312</sup> §5, §6 GOBR

andere Weise eine medial herausragende Stellung erhalten haben, etwa durch eine Kanzlerkandidatur. Zwar besitzt auch der Bundesrat Ausschüsse,<sup>313</sup> medial tritt jedoch allenfalls zwischen Bundesrat und Bundestag angesiedelte Vermittlungsausschuss in Erscheinung.<sup>314</sup> Letzteres weist bereits auf die Art der Politikvermittlung und des sehr wechselhaften Gewichtes hin. Der Bundesrat ist eine bundespolitische Institution der Länder. Politikvermittlung mit Bedeutung für die Bundesebene findet im Bundesrat nur dann statt, wenn das zu behandelnde Thema

- über die Parteigrenzen hinweg, also auch innerhalb mindestens einer Partei strittig ist, oder
- sich in einen ohnehin bestehenden Konflikt zwischen Regierung und Opposition im Bundestag einfügen lässt, oder
- das Thema sich im Vorfeld von Wahlkämpfen zur Schaffung einer öffentlichen Bühne nutzen lässt.

All dies gilt für das Politikfeld Informationsgesellschaft kaum, da hier bislang niemand ernsthaft opponiert hat. Anders als etwa Steuerfragen, ist der Bereich Informationsgesellschaft so konsensuell, wie die überwiegende Mehrheit aller Fachgesetze.<sup>315</sup> Zudem fallen die Vorlagen selten unter Zustimmungszwang, da sie selten die Rechte der Länder auf dem Gebiet des Finanz- und Steuerwesens oder ihrer Verwaltungen berühren und bislang kaum Grundgesetzänderung hervorgebracht haben. Zu Letzterem stellt einzig die von der EU initiierte Telekommunikationsliberalisierung eine Ausnahme dar.<sup>316</sup>

Solange dieser Zustand anhält, wird der Bundesrat für die Vermittlung in Sachen Informationsgesellschaft kaum größere Relevanz haben. Seine aufgezeigten Zuständigkeiten und sein Verhältnis zum Bundestag wird jedoch insbesondere zwischen Opposition und Regierung permanent neu definiert, was in der Konsequenz zu starken Verschiebungen seines Politikvermittlungsgewichtes im vorliegenden Fall führen könnte.

Zu nicht minder bedeutsamen Verschiebungen kann es zwischen der Bundesregierung und dem Bundestag kommen, betrachtet man die Vielzahl der Fachkommissionen, die seit der Regierung Schröder die Fachberatungen parallel zu den Parlamentsberatungen, oder gar als

---

<sup>313</sup> §11 GOBR

<sup>314</sup> Art. 77 GG; §89 GOBT; §31 (+§30) GOBR

<sup>315</sup> Traditionell scheitern in jeder Legislaturperiode nur eine einstellige Zahl von Gesetzen nach Ablehnung des Bundesrates. Diese behandeln meist Steuer- und Finanzfragen. vgl. Pfitzer, Albert; *Der Bundesrat – Mitwirkung der Länder im Bund*; Heidelberg 1994; Kap. 11, *Zahlenbilanz*

<sup>316</sup> Art. 87f GG und Art. 143b GG zur Erbringung von Post und Telekommunikationsleistungen wurden im Zuge der Liberalisierung am 30.8.1994 eingefügt.

Ersatz für diese durchgeführt haben. Diese Verschiebungen wären sicherlich eine eigene Arbeit wert, auch wenn die Politikwissenschaft sich bislang nicht damit befasst hat. Für die vorliegende Arbeit ist bedeutsam, dass plötzlich von anderer Seite die oben beschriebene Zuständigkeit öffentlich ausgeübt wird. Bislang versuchten dagegen die federführenden Köpfe des Parlamentes die Unterschiede der gesellschaftlichen Gruppen abzubilden. Hier zu Erinnerung eine Auflistung der medienwirksamsten Beispiele:

<u>Fachkommissionsname</u>	<u>Vorsitz</u>
<i>Weizsäcker-Kommission</i> (Bundeswehrreform)	Richard von Weizsäcker (CDU)
<i>Zuwanderungskommission</i>	Rita Süßmuth (CDU)
<i>Hartz-Kommission</i> (Arbeitsmarktreform)	Peter Hartz (VW-Vorstand, parteilos)
<i>Rürup-Kommission</i> (Sozialsystemreform)	Bert Rürup (Wirtschaftsweise, SPD)

Zur Informationsgesellschaft gab es keine eigene Kommission. Hierin zeigt sich eine Parallele zum Verhältnis zwischen Bundestag und Bundesrat: Es sind eher die strittigen Großprojekte, bei denen die Zuständigkeit des Parlamentes durch andere Gremien überlagert wird. Bei einem Konsensthema mit Hang zu vielen unspektakulären Detailfragen bleibt als legislativer Kommunikator auf Bundesebene der Bundestag zuständig.

## **b. Öffentliches Handeln und öffentliche Wirkung**

In diesem Kapitel werden erneut jene Ereignisse für die Analyse herangezogen, die öffentlich, also medial, für die behandelte Institution am stärksten wahrgenommen wurden. Soweit zum Untersuchungsbeispiel, dem Politikfeld Informationsgesellschaft, der Bundestag mit seinen unterschiedlichen Kommunikatoren auftritt, werden diese beleuchtet werden. Dieser Fokus auf die kommunikative Wirkung bringt jedoch eine gewisse Mischung mit sich, in der die Institutions-Kommunikation und die ihrer politisch agierender Mitglieder gemeinsam analysiert werden. Da diese jedoch nicht gleichrangig sind und die weit überwiegende Bedeutung in der politischen, nicht der institutionellen Kommunikation zu finden ist, verbleibt der Schwerpunkt auf der Politik.

Der Bundestag tritt im Wesentlichen durch seine Mitglieder in Erscheinung, wie oben angesprochen, am stärksten durch seine Fraktions- und Fachsprecher. Leider gab es seit 1998 kein größeres Ereignis, in dessen Umfeld sich der Bundestag als Institution so medial wirksam zum Politikfeld Informationsgesellschaft äußern konnte, dass sich dieses als Untersuchungsbeispiel verwenden ließe, in Analogie zu den vorangegangenen Analysen der exekutiven Akteure. Die Pressearbeit der einzelnen Abgeordneten dürfte sich allenfalls im Um-

feld der einen oder anderen relevanten Bundestagsdebatte verstärkt haben und sonst so individuell wie gleichmäßig vonstatten gegangen sein. Um wenigstens einen Eindruck über die Arbeit der Parlamentarier zum Thema zu erhalten, lohnt sich ein Blick auf eben solche relevante Debatten und auf die Tätigkeiten der betroffenen Ausschüsse, auch wenn sich im Einzelfall die Pressearbeit der Mitglieder nicht rekonstruieren lässt. Vorwegnehmen lässt sich dabei, dass sich keiner der Fraktionsvorsitzenden sehr intensiv über das Thema profiliert hat und eine mediale Dominanz dieser auszuschließen ist. Namentlich und analog zur Ressortverteilung der Bundesregierung hat sich die Parlamentsarbeit zur Informationsgesellschaft in der 14. Wahlperiode auf folgende Ausschüsse konzentriert:

1. *Wirtschaft und Technologie*
2. *Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung*
3. *Neue Medien* (Unterausschuss des Ausschusses *Kultur und Medien*)

Diese Ausschüsse werden nun im Einzelnen beleuchtet.

Zuerst wird der Ausschuss *Wirtschaft und Technologie* betrachtet. Er ist analog zum gleichnamigen Bundesministerium ausgerichtet. Sogar einige Kompetenzverschiebungen zwischen Wirtschafts- und Finanzministerium, die sich noch mit dem Namen Oskar Lafontaine verbinden, wurden analog im Ausschuss abgebildet.<sup>317</sup> Er wird geleitet von Heinz Riesenhuber (CDU), dem ehemaligen Bundesminister für Forschung und Technologie.<sup>318</sup> Die Tätigkeiten des Ausschusses richteten sich zwangsweise zu einem erheblichen Teil nach den Vorlagen aus dem BMWi. Dort herrschen, wie oben erörtert,<sup>319</sup> Themen aus dem Energiebereich vor. So beschäftigte sich in der Folge auch der Ausschuss *Wirtschaft und Technologie* vorwiegend mit Fragen der Energiepolitik. Er war federführend tätig für das *Erneuerbare-Energien-Gesetz*, das *Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz* und die *Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts* (Wettbewerb). Diese Gesetze schlugen sich während der gesamten Legislaturperiode medial nieder; ihre Beratungen bestimmten die Politikvermittlung des Ausschusses und seiner Mitglieder.

Allerdings hat der Ausschuss *Wirtschaft und Technologie* zwei Kompetenzfelder mit Bezug zur Informationsgesellschaft, auf denen er agiert. Es sind dies zum einen die Kompetenzen aus dem ehemaligen Telekommunikations- und Postbereich sowie zum anderen der Bereich

---

<sup>317</sup> Oskar Lafontaine forderte 1998 von Gerhard Schröder bei seiner Einbindung in die neue Regierung die Stärkung seines Finanzministeriums um einige Wirtschafts- und Europakompetenzen. Dem wurde entsprochen. Analog gingen im Bundestag etwa die Konjunkturbeobachtungen und Wirtschaftsprojektionen, sowie europäische Fragen der Wirtschaftspolitik an den Finanzausschuss über.

<sup>318</sup> von 1982-1993

<sup>319</sup> vgl. Kap. III.3.1.1.a auf S. 96

des elektronischen Geschäftsverkehrs. Zu erstem, den Telekommunikationsgesetzen, lässt sich nur erneut auf die tragende Rolle der von der Europäischen Kommission betriebenen Liberalisierung verweisen.<sup>320</sup> Der Ausschuss war hier genauso wenig „treibende Kraft“ und genauso sehr „Getriebener“, wie dies der Wirtschaftsminister war. Das bei weitem öffentlichkeitswirksamste telekommunikations- politische Ereignis dieser Periode war die Versteigerung der UMTS-Lizenzen durch den Bund,<sup>321</sup> was eher den Finanzausschuss betraf. Der zweite informationsgesellschaftlich relevante Einflussbereich des Wirtschaftsausschusses könnte verkürzt E-Commerce heißen. Hier wurde federführend ein Rahmenregelungsgesetz erarbeitet. Das *Gesetz über rechtliche Rahmenbedingungen für den elektronischen Geschäftsverkehr (Elektronischer Geschäftsverkehr-Gesetz - EGG)*<sup>322</sup> stellt zum größten Teil die Umsetzung einer EG-Richtlinie dar.<sup>323</sup> Es regelt eine Fülle von grundsätzlichen Aspekten elektronischer Geschäftsbeziehungen, z.B. das Herkunftslandprinzip und Datenschutzbestimmungen.<sup>324</sup> Außerdem entwarf der Wirtschaftsausschuss ein Gesetz, das den Einsatz elektronischer Signaturen regelt. Auch hier ist eine EG-Richtlinie die Grundlage gewesen, obschon dies ausnahmsweise nicht aus der Gesetzgebungsdokumentation des Parlamentsarchives hervorgeht.<sup>325</sup> Vorausgehend fand am 15. November 2000 eine öffentliche Anhörung zum Thema *E-Commerce / Internetökonomie* statt. Diese Legislativ-Projekte sind bereits alle bedeutsamen Arbeitsfelder des Ausschusses zum Thema Informationsgesellschaft. Die Gesetze und die mit ihnen einhergehende Parlamentsarbeit sind zwar mit denen im Energiebereich an Bedeutung und Medieninteresse nicht vergleichbar, doch der Ausschuss liefert mit ihnen immerhin weitere Bausteine und weiteren Sachverstand im Politikbereich der Informationsgesellschaft.

---

<sup>320</sup> siehe Seite 133ff.

<sup>321</sup> Am 17.8.2000 ging die Bundesversteigerung der Lizenzen des Mobilfunkstandards UMTS in Deutschland zu Ende – mit der schlagzeilenträchtigen Gesamterlössumme von 98,8 Mrd. DM für sechs Bieter. In allen Medien finden sich um diesen Termin herum ausgiebige Berichte über den vermeintlichen Nutzen dieser Technik und anschließend über die Finanzprobleme der Mobilfunkunternehmen und die Verwendung der Gelder im Staatshaushalt.

<sup>322</sup> angenommen durch den Bundesrat am 30.11.2001 (Drs. 912/01; Zur Zitierweise aller Drs. siehe S.294)

<sup>323</sup> Richtlinie 2000/31/EG, vgl. Kap. III.4.2.1.b zum EP, S.169

<sup>324</sup> Das Herkunftslandprinzip regelt, wann Anbieter von Dienstleistungen und Waren deutscher Jurisdiktion unterliegen. Weiteres im Bundesgesetzblatt Teil I 2001 Nr.70 vom 20.12.2001, S.3721

<sup>325</sup> Die Dokumentation mit der Signatur XIV/229 erwähnt die Basis nicht. Dennoch ist die Richtlinie 1999/93/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1999 über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen exakt der Ausgangspunkt des Gesetzentwurfes durch das BMWi.

Es folgt ein Blick auf den zweiten relevanten Ausschuss. Ulrike Flach (FDP)<sup>326</sup> leitet den Ausschuss für *Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung*. Auch in diesem Fall wurde der Ausschuss weitgehend analog zu den Prioritäten des Bundesministeriums gebildet. Sein Hauptaugenmerk gilt daher der Bildung und Forschung. Er befasste sich dazu mit beratungsintensiven Themen wie etwa dem Hochschulrahmengesetz<sup>327</sup> oder der BAföG-Reform<sup>328</sup> auf der einen Seite und dem Stammzellgesetz<sup>329</sup> auf der anderen. Viel Aufmerksamkeit für informationsgesellschaftliche Vorhaben kann dem Ausschuss also nicht verblieben sein. Allerdings befasst er sich zusätzlich mit Fragen zur Technikfolgenabschätzung, im Sinne des Auftrages aus § 56a GOBT. In diesem Zusammenhang beauftragt er gemeinsam mit dem *Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag (TAB)* Studien und berät diese. Unter Technik ist dabei allerdings weit mehr als Informationstechnologie zu verstehen, also z.B. auch Energietechnik, Entwicklungen in der Nahrungsmittelindustrie, Präimplantationsdiagnostik und allgemeine Technikakzeptanz.<sup>330</sup> So muss man konstatieren, dass der Ausschuss sich allenfalls am Rande mit den Kernthemen der Informationsgesellschaft befasst hat.<sup>331</sup> Für die weitere Analyse zur hiesigen Sache ist er also unerheblich.

Der Unterausschuss *Neue Medien* unter der Leitung von Jörg Tauss findet in der Bundesregierung keine Entsprechung. Einige seiner Mitglieder sind gleichzeitig im Ausschuss für *Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung* vertreten.<sup>332</sup> Er befasst sich mit Themen wie Cybercrime, beriet zur *Telekommunikations-Überwachungsverordnung (TKÜV)* und Softwarepatenten, aber auch zur drohenden digitalen Spaltung der Gesellschaft und zum Thema *e-Demokratie*. Eine breite Berichterstattung zu diesen Themen fand zwar selten

---

<sup>326</sup> Interessantes Nebendetail: In diesem Ausschuss ist nicht unbedeutendes FDP-Personal vertreten gewesen. Vor Ulrike Flach war Jürgen W. Möllemann Vorsitzender des Ausschusses (bis 05/2000), der diese nach seinem erzwungenen Rücktritt Ende 2002 als seine Nachfolgerin für den FDP-Vorsitz in NRW vorschlug. Ihre Wahl scheiterte. Auch Cornelia Pieper, heute immerhin Generalsekretärin der FDP, ist bis Mai 2002 in diesem Ausschuss gewesen.

<sup>327</sup> 5. *Gesetz zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes und anderer Vorschriften* (Drs. 14/7336, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses) und 6. *Gesetz zur Änderung des Hochschulrahmengesetzes* (Drs. 14/8878, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses)

<sup>328</sup> 20. *Änderungsgesetz des BAföG* (Drs. 14/581, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses)

<sup>329</sup> *Gesetz zur Sicherstellung des Embryonenschutzes im Zusammenhang mit Einfuhr und Verwendung menschlicher embryonaler Stammzellen* (Drs. 14/8846, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses)

<sup>330</sup> siehe Ausschuss Drs. 15(17)1; *Bericht über die Arbeit des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (19. Ausschuss)*; Deutscher Bundestag; 16.10.2002; Kap. 7

<sup>331</sup> Es gab beispielsweise einige wenige Beratungen zum Thema E-Commerce, allerdings nicht federführend und nicht vergleichbar mit dem Ausschuss *Wirtschaft und Technologie*.

<sup>332</sup> Jörg Tauss und Hans-Werner Bertl (beide SPD), Martin Mayer (aus Siegertsbrunn, CDU), Angela Marquardt (PDS)

statt, doch eine gewisse mediale Präsenz ist nicht von der Hand zu weisen. Zu den Themen Cybercrime, Softwarepatenten und der TKÜV gibt es eine lange Historie an politischen Vorschlägen. Mediale Aufmerksamkeit finden diese meist nicht nur bei Fachzeitungen der Wirtschafts- und Computerpresse,<sup>333</sup> auch die Abonnement-Tageszeitungen nahmen die Probleme auf.<sup>334</sup> Zum Thema der digitalen Spaltung, übersetzt aus dem englischen Begriff *digital divide*,<sup>335</sup> brachte die rot-grüne Regierungskoalition am 5. Juli 2001 einen Antrag unter dem Namen *Digitale Spaltung überwinden – eine Informationsgesellschaft für alle schaffen*<sup>336</sup> ein. Dies erinnert an den *e-inclusion* Baustein des *eEurope Planes* der Europäischen Kommission<sup>337</sup> und hat in etwa die gleiche Zielsetzung. Der Plan enthielt insgesamt wenig Konkretes, hauptsächlich die Forderung nach der Vorlage eines „*Medien und Kommunikationsberichtes*“ alle zwei Jahre. Er wurde am 13. Juni 2002 durch den Bundestag angenommen.<sup>338</sup> Das Projekt *e-Demokratie* schließlich ist ein Beitrag des Parlamentes, das Recht des Bürgers auf Informationen über die Gesetzgebung vor dem Hintergrund neuer medialer Möglichkeiten zu überdenken. Auf der Internetstartseite des Projektes heißt es dazu:

*„Gegenstand des Pilotprojektes des Deutschen Bundestages sind Online-Diskussionen im Internet, um Erfahrungen mit dem Medium in der Kommunikation zwischen Bürgern und Abgeordneten in einem parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren zu sammeln.“*<sup>339</sup>

Auch dieses Projekt entstammt dem Unterausschuss *Neue Medien*. Ob Informationen zu diesen Projekten jedoch ihren Weg zu vielen Bürgern finden, bleibt fraglich. Die Mühen

---

<sup>333</sup> zum Thema erschienen in der *Computerfachzeitschrift c't* mindestens zwölf Artikel, z.B. Schulzki-Haddouti, Christiane; *Holzhammermethoden – Ausweitung der Überwachung bedroht Internet-Anbieter*; in *c't* Nr.11,1998 S.74 oder Krempf, Stefan; *Nächster Anlauf – Telekommunikations-Überwachungsverordnung Version 3.0*; in *c't* Nr.20, 2000 S.61

beispielhaft für die *Wirtschaftspresse*: FTD; *Staat will im Internet alles mitbekommen*; in *Financial Times Deutschland*; 19.2.2001; S.3 oder FTD; *Internetkontrolle fällt bei Experten durch*; in *Financial Times Deutschland*; 6.7.2001; S.10

<sup>334</sup> Beispiele aus dem Jahr 2001: FAZ; *Datenschutzrecht wird der technischen Entwicklung angepasst*; in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*; 16.1.2001; S.4 oder FAZ; *Milliardenkosten durch neue Lausch-Verordnung*; in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*; 15.7.2001; S.15 oder SZ; *Übers Ziel hinaus geschossen*; in *Süddeutsche Zeitung*; 10.7.2001; S. V2/12 oder SZ; *Ein Netz mit großen Maschen*; in *Süddeutsche Zeitung*; 1.12.2001; S.1

<sup>335</sup> Der Begriff wurde politisch im Wesentlichen durch die ECOSOC Konferenz der UN vom 5.-7. Juli 2000 geprägt, wo der UN-Wirtschafts- und Sozialausschuss und zahlreiche Vertreter der Informationswirtschaft und der 54 Mitgliedstaaten den Zusammenhang zwischen digitaler Chancengleichheit und der Weltentwicklung erörterten.

<sup>336</sup> Drs. 14/6374, Plenarprotokoll 14/182 vom 5.7.2001 enthält unter Anlage 10 die Erläuterungen des Antrages

<sup>337</sup> siehe Kap. III.3.3.1.a, Seite 135

<sup>338</sup> Drs. 14/6374, Plenarprotokoll 14/242 vom 13.06.2002 S. 24341D-24342B

<sup>339</sup> [www.elektronische-demokratie.de](http://www.elektronische-demokratie.de)

dieses Unterausschusses jedoch sind im Deutschen Bundestag im Bereich Informationsgesellschaft einzigartig.

Der politische Einfluss des Parlamentes, so wurde eingangs festgestellt, begründet sich vor allem aus seiner breit verankerten Expertise und seiner absegnenden Gewalt über Gesetzesinitiativen. Für die eher unstrittigen Themen der Alltagspolitik bestimmen dabei weder die führenden Köpfe der Oppositions- und Regierungsfractionen, noch Konflikte zwischen Bundesrat und Bundestag das Geschehen. Das Agieren des Bundestages erfolgt, wie in diesem Kapitel gezeigt wurde, in vielen Details, hinter denen sich zudem meist die treibende Kraft eines Ministers oder häufig der EU verbirgt. Die öffentlich wahrnehmbaren Handlungen des Parlamentes, soweit vorhanden, beschränken sich hier auf einzelne Parlamentarier. Zwar gibt es einzelne Politikvermittlungseignisse und auch der alle zwei Jahre erscheinende *Medien und Kommunikationsbericht* ist ein Schritt in die richtige Richtung – weil er im obigen Sinne regelmäßige Bühnenoptionen schafft. Anders jedoch als die Regierungschefs, Minister, Kommissare oder ähnlichen Politschergewichte haben die Parlamentarier es nicht vermocht, eines oder mehrere Großereignisse im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft zu initiieren. Hierin liegt ihre größte Schwäche begründet.

### c. **Bewertung durch die befragten Experten**

Auf der nun gegebenen Basis werden im Folgenden die Bewertungen der Journalisten und Politik-Insider untersucht. Den Einstieg soll eine Bewertung außerhalb der Befragung liefern, die eine gut geeignete Ausgangsthese darstellt. Wolfgang Wischmeyer schreibt in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung:

*„In Berlin vergeht kaum ein Tag, an dem sich nicht mindestens ein Ministerium perspektivisch zum E-Commerce, zur Entwicklung der Start-ups und digitalen Dienste, zu E-Demokratie oder zu Cybercrime und Web-Rassismus vernehmen lässt. Diese Themen, ob gefahrenvoll ausgemalt oder zukunftsweisend in Szene gesetzt, gelten schlicht als „sexy“ – vor allem bei den jeweiligen Amtsinhabern, die damit ihre Fortschrittlichkeit illustrieren. Weit schwerer tun sich da die Abgeordneten des Bundestages.“*<sup>340</sup>

Dass in der Regierung vorwiegend der Kanzler mit dem Thema Informationsgesellschaft seine Fortschrittlichkeit illustriert, wurde bereits in Kap. III.3.1.1.c erörtert. So könnte man mutmaßen, dass er damit auch den Abgeordneten der eigenen Reihen die mediale Aufmerk-

---

<sup>340</sup> FAZ; *Noch sind nicht alle Abgeordneten drin – Die Suche des Bundestages nach einer Medienpolitik für das Internet*; in Frankfurter Allgemeine Zeitung; 5.1.2001; S.3

samkeit raubt. Doch müssten dann nicht zumindest die der Opposition ein Gegengewicht bilden?

Die im Rahmen dieser Arbeit befragten Experten bewerten das Politikvermittlungsgewicht des Bundestages insgesamt schwach, egal ob Oppositions- oder Regierungsparteien betroffen sind. Einigen fällt gar keine Antwort auf die Fragen rund um die Parlamentarier ein. Wer dort für das Thema Informationsgesellschaft sprechen würde oder wie stark das kommunikatorische Gewicht des Bundestages sei, darauf gibt es kaum Antworten. Wer sich eine Bewertung zutraut, stellt die relative Schwäche im Vergleich zur Regierung heraus. Ein Parlamentarier selbst meint nicht ganz ohne Zynismus, es sei der Kanzler, der am stärksten für das Parlament spräche und auch entsprechend wahrgenommen würde – sogar wenn die Menschen das Parlament und gar nicht die Regierung ansähen. Wer Einblicke in die Arbeit beider Institutionen hat, bestätigt zudem, dass die Presse fast immer bei den Ministern anfragt, nicht bei den MdB. Im Parlament seien nur die Partei- und Fraktionssprecher starke Kommunikatoren.

Was jedoch, wenn die Letzteren sich einem bestimmten Thema nicht widmen? Für die derzeitigen Regierungsparteien wäre dies kein großes Problem, da immerhin ihr Kanzler hier ein Bild prägt. Die Oppositionsparteien hingegen haben kaum eine andere als die parlamentarische Bühne. Doch fällt in der Befragung ein einziger Name als Kommunikator in Sachen Informationsgesellschaft, der dafür gleich drei mal genannt wird: Jörg Tauss (SPD). Er hat sich durch die im vorigen Kapitel beschriebenen Tätigkeiten im Unterausschuss *Neue Medien* einen Namen gemacht, auch bei den Journalisten, was die Opposition, so lässt sich argumentieren, nötiger gehabt hätte. Indes schränken Journalisten gleich ein, dass auch Jörg Tauss mit seiner Arbeit in der Breite kaum sichtbar bleibe.

Die geradezu ehrenrührige Arbeit einzelner Parlamentarier geht demnach im Meer der wirklich großen Meldungen unter. Wenn es keinen handfesten Konflikt gibt, der die Fraktionsvorsitzenden gegeneinander auftreten lässt, der ggf. letztlich im Vermittlungsausschuss zwischen Bundestag und Bundesrat landet, oder der sogar einer eigenen Fachkommission bedarf, dann gibt es offenbar für das Parlament nicht genügend Eigenkraft, um ein eigenes Bild in der Öffentlichkeit zu erzeugen. Begründet liegt dieses Phänomen in einer einfachen ökonomischen Überlegung der Journalisten: Gleich wie bedeutend ein Thema ist, wer die Wahl hat, zwischen zwei streitenden politischen Schwergewichten auf der einen und zwei unbekannteren, einmütigen MdB auf der anderen Seite, für den birgt der Kampf der Großen mehr Brisanz und Verkaufswert. Da es kaum Zeiten ohne politisch brisante Streitigkeiten gibt, geht viel Alltagsarbeit unter, ohne dass damit eine Wertung dieses journalistischen Verhaltens vorgenommen sein soll. Selbst der oben angesprochene Jörg Tauss gelangt erst

dann in eine Vielzahl von Medien, als er mit der erwähnten TKÜV ein sehr umstrittenes Projekt vertritt.

Nun gibt es im Falle Informationsgesellschaft selten Konflikte, wie sowohl in Berlin als auch in Brüssel mehrere Befragte zu bedenken gaben. Bei solchen Konsensthemen haben es Parlamentarier demnach besonders schwer, sich kommunikativ gegen die exekutiven politischen Akteure durchzusetzen. Demokratietheoretisch ist dies auch bedenklich, da eine der Aufgaben des Parlamentes, die Regierung zu kontrollieren und die Entscheidungen qualitativ zu verbessern, an Bedeutung verliert, wenn das Einverständnis interfraktionell groß ist. Das Thema muss dann weitgehend der Regierung überlassen werden. Genau das ist, laut einem Zeitungs- und einem Fernsehkorrespondenten, im Bereich Informationsgesellschaft der Fall.

Wischmeyers obige These findet also bei den übrigen Befragten Bestätigung. Das Alltags-thema Informationsgesellschaft wird der Regierung überlassen. Auch eine gewisse Schwäche der Opposition oder eine hochwertige Arbeit der Regierung muss hier konstatiert werden. Wenn nur ausreichendes Konfliktpotenzial zur Berichterstattung führt, kann von den Regierungsfractionen nicht der größte Beitrag erwartet werden. Es wäre an der Opposition, Unterschiede zur Regierung so auf den Punkt zu bringen, dass diese sich provoziert und die Medien sich interessiert sehen. Dass eine Regierung in einem so breiten Betätigungsfeld wie der Informationsgesellschaft alles richtig macht und es keinerlei Anlass zur Kritik gibt, ist wohl unwahrscheinlich. Ob die Parlamentarier beim vorliegenden Untersuchungsgegenstand anderweitig strategisch eher gut oder schlecht aufgestellt sind, verdeutlicht das folgende Kapitel.

#### **4.1.2. Strategien des Deutschen Bundestages**

Auf Bundesebene wurde in Kap. III.3.1.2 aus den Hinweisen der Journalisten ein strategischer Sechs-Punkte-Plan erarbeitet, der angepasst an den Bundestag folgende Form annimmt:

1. die richtigen Themen wählen (politisch, jedoch auch Entwicklungsmöglichkeit und andere mediale Faktoren beachten)
2. neue Themen durch hochrangige Persönlichkeiten (Fraktionssprecher) anstoßen
3. sobald das Interesse für das Thema etabliert ist, dieses möglichst geschlossen vertreten (innerhalb der Fraktion)

4. Fachinformationen den (bedeutungsärmeren) einzelnen Abgeordneten und deren geschulten Kontakten überlassen, als Angebot (Pull) für die Medien
5. Themen entwickeln und aufbauen, Aktualitäten nutzen
6. gute und viele persönliche Kontakte aufbauen

Vor Beginn der Analyse muss geklärt werden, auf wen sich diese Strategie bezieht. Der Bundestag als Institution und seine Öffentlichkeitsarbeit unter dem Präsidenten Wolfgang Thierse haben andere strategische Notwendigkeiten als die politischen Fraktionen und deren Abgeordnete. Doch stellt sich das Parlament öffentlich durch seine politische Arbeit auch image-bildend dar, im Sinne der gesamten Institution. Natürlich kann auch der einzelne Abgeordnete sich Teile der obigen Punkte zu eigen machen, doch wird ihm in vielen Fällen die Wahl der Mittel fehlen. So wendet sich diese Strategie im Falle des Bundestages an dessen Fraktionen, die letztlich das Spektrum der politischen Programme und Projekte des Bundestages unter sich aufteilen. Ihre Facharbeit findet in der zuvor erörterten Weise in den Ausschüssen statt.

Es folgt ein sukzessiver Abgleich dieser sechs Punkte mit den gesammelten Erkenntnissen.

1. Die Wahl der im Bundestag behandelten Themen wird oftmals außerhalb getroffen, durch die Bundesregierung, durch Initiativen des Bundesrates, durch die EU oder durch den Druck der deutschen Öffentlichkeit. Gemeinsam mit den eigenen Vorschlägen bildet sich das gesamte Spektrum erdenklicher politischer Projekte ab, da das Parlament schließlich die absegnende Gewalt ist. Zudem wäre es realitätsfern, würde man von einer Themenwahl ausgehen, die sich jenseits der jeweiligen parlamentarischen Rolle ereigne, also Regierungspartei oder Oppositionspartei. Auch aus den Parteien selbst erwächst eine Vorauswahl und oft eine Ausarbeitung von Vorschlägen, Programmen etc. Dem Politikfeld Informationsgesellschaft haben sich alle Parteien irgendwie angenommen, doch keine einzelne hat ihm eine herausragende Bedeutung beigemessen. Sie überließen dies interessierten Individuen, dem Anschein nach eher zufällig als eine aktive Wahl treffend.
2. Abgesehen davon, dass auch der Bundeskanzler MdB ist, hat keine hervorgehobene Persönlichkeit des Bundestages einen erkennbaren politischen Kurs in Sachen Informationsgesellschaft bestimmt. Das größte Manko in dieser Hinsicht haben demnach die Oppositionsparteien zu verbuchen, da sie keinen exekutiven Ausgleich vorweisen können.
3. Über die Geschlossenheit der Fraktionen zum Thema konnte keine Aussage gemacht werden, da hier zum vorliegenden Thema kaum Politikvermittlung stattfand. Hingegen könnte man die Geschlossenheit des gesamten Parlamentes in diesem Bereich hervorhe-

ben, auch wenn sich dies keineswegs in politikvermittlungsfördernder Weise ausgewirkt hat.

4. Die Kommunikation von Fachinformationen wurden den „einfachen“ Abgeordneten überlassen. Diesen Punkt darf man getrost als erfüllt ansehen, da die unter Punkt 1 erwähnten Individuen in genau diese Kategorie fallen. Jedoch wurde im Bundestag eben die Gesamtaufgabe den „einfachen“ Abgeordneten überlassen, nicht nur die Hintergrundarbeit.
5. Wer das Thema nicht aktiv wählt (Punkt 1) und auch nicht anschließend etabliert (Punkt 2), der kann es auch nicht aufbauen und entwickeln. Eine Ausnahme bildet hierbei der Antrag zur regelmäßigen Vorlage eines *Medien und Kommunikationsberichtes*, was für die Zukunft eine gewisse Entwicklung erlaubt.
6. Die Fraktionen, aber auch die MdB haben ausreichend bis sehr gute Kontakte zu allen Medien – in diesem Punkt gibt es keine Mängel.

Vor allem die Themenwahl und die mangelnde Vertretung durch hochrangige Persönlichkeiten des Parlamentes stellt eine besondere strategische Schwäche beim vorliegenden Beispiel dar. Zwar handelt es sich um ein Alltagsthema, bei dem keine klassischen Konflikte zu erwarten sind, doch gerade hieraus hätten sich Profilierungsmöglichkeiten für einzelne Abgeordnete der Opposition oder für einzelne Fraktionen ergeben können. Die Punkte 3 bis 6 sind danach unerheblich, denn ein nicht besetztes Thema kann auch nicht optimiert vermittelt werden, obgleich die dafür notwendigen Medienkontakte vorhanden wären.

Eine Übertragung der Ergebnisse auf andere Politikfelder ist nicht ohne Weiteres möglich. Bei stärkerem Konfliktpotenzial dürften die Fraktionen eine größere Rolle gewinnen und damit auch der Bundestag insgesamt. Doch wurde oben bereits darauf hingewiesen, dass in solchen Fällen die mediale Aufmerksamkeit des Parlamentes mit der des Bundesrates und mit der der Fachkommissionen der Bundesregierung<sup>341</sup> konkurrieren muss. Eine breite Aufmerksamkeit bleibt so für die Parlamentarier nur noch bei bestimmten klassischen „Bundestags-Ereignissen“, etwa bei der Kanzlerwahl, bei bestimmten Debatten (Regierungsprogramm, Haushalt, Aktuelle Stunden) und bei zustimmungspflichtigen Bundeswehreinräten. Die Informationsgesellschaft und viele andere politische Themen zählen nicht zu diesen.

---

<sup>341</sup> Gemeint sind die auf S.153 aufgelisteten Fachkommissionen.

## 4.2. Das Europäische Parlament

### 4.2.1. Kommunikatoren und Aktivitäten des Europäischen Parlamentes

#### a. Zuständigkeiten und Verhältnis zu Rat und Kommission

Das EP ist die einzige direkt von den Völkern der EU-Mitgliedstaaten legitimierte EU-Institution. Eine allgemeine Definition der Funktion des EP findet sich weder in den Verträgen, noch in der Geschäftsordnung des EP.<sup>342</sup> Art. 189 EGV besagt lediglich: „[...] es übt die Befugnisse aus, die ihm nach diesem Vertrag zustehen.“ Diese Befugnisse äußern sich im Wesentlichen in drei Punkten, die das EP relativ zur Kommission und zum Rat positionieren:

- Verfahren der Mitentscheidung<sup>343</sup> und Zusammenarbeit<sup>344</sup> bei der Erlassung von Rechtsakten der EU sowie das seltenere Zustimmungsverfahren<sup>345</sup> (Letztentscheidungsbefugnis)
- Kontrollfunktion über die exekutiven Institutionen (nur bedingt vergleichbar mit Bundesebene)<sup>346</sup>

<sup>342</sup> Art. 1 GOEP beschreibt lediglich, auf welcher Grundlage sich diese *Versammlung* bildet und liefert in den folgenden 186 Artikeln die einzelnen Arbeitsabläufe. (Amtsblatt Nr. L 202 vom 2.8.1999, S.10)

<sup>343</sup> Art. 251 EGV, dieses Verfahren wird mit dem Amsterdamer und dem Vertrag von Nizza in immer mehr Politikfeldern zur Regel. Danach kann ein Vermittlungsausschuss einberufen werden, aber kein Rechtsakt gegen den Willen des EP erlassen werden.

<sup>344</sup> Art. 252 EGV, dabei kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit Vorschläge der Kommission annehmen, die vom EP abgelehnt wurden, aber auch einstimmig die Kommission und / oder das EP überstimmen.

<sup>345</sup> Das Zustimmungsverfahren ist nicht in den Regelungen zu den Organen der EU festgelegt, was seine seltene und spezielle Rolle unterstreicht. Es findet sich in Art. 300 und 310 EGV (Abkommen mit Staaten oder internationalen Organisationen), sowie in Art. 7 EUV (Suspensionsklausel bei schweren Verletzungen der EU-Grundsätze) und Art. 49 EUV (Zustimmung zu EU-Beitritten).

<sup>346</sup> Da es auf EU-Ebene nicht im eigentlichen Sinne eine EU-Regierung gibt, die durch das EP gewählt würde, ist der Vergleich nur bedingt möglich – beim Rat ist er problematischer als bei der Kommission. Siehe Art. 193 EGV (Untersuchungsausschüsse), Art. 201 EGV (Misstrauen gegen die Kommission)

- direkte Anlaufstelle für Bürger durch Petitionen<sup>347</sup>
- Wahl und Abwahl der Kommission<sup>348</sup>
- Beschlüsse über den Haushalt (gemeinsam mit dem Rat)<sup>349</sup>

Man könnte davon ausgehen, dass nur der erste Punkt hier relevant sei. Für die Politikvermittlung im Bereich Informationsgesellschaft sind normalerweise potenzielle Misstrauensvoten genauso ohne Einfluss, wie die Kommunikation der EU-Bürger Richtung EP, die Wahl der Kommission, oder die Haushaltsbefugnisse. Immerhin wurde in einem speziellen Fall die parlamentarische Kontrolle „berühmt“. Dabei handelt es sich um den vom EP erzwungenen Rücktritt der Santer-Kommission 1999. Bereits lange zuvor hatte das EP damals Korruptions- und Misswirtschaftsvorwürfe gegen die Kommission ins Feld geführt, am 14. Januar 1999 sogar über einen Misstrauensantrag abstimmen lassen, diesen jedoch abgelehnt. Das EP hatte seine Macht gegenüber der Kommission auch so demonstrieren können und berief einen „unabhängigen“ *Rat der fünf Weisen* ein, der die Vorwürfe prüfen sollte. Als dieser im März einen verheerenden Bericht vorlegte, der die Vorwürfe bestätigte und ausweitete, kam die Kommission am 16. März 1999 einem erneuten Misstrauensantrag des EP durch Rücktritt zuvor. So sehr dieser Vorfall eine Ausnahme darstellt, so medienwirksam gestaltete er sich, insbesondere in Deutschland, das in dieser Zeit die Ratspräsidentschaft ausübte.

Eingedenk der Schlagkraft derart einmaliger „bad News“, die bislang nicht im Politikfeld Informationsgesellschaft aufgetreten sind, sind für die vorliegende Untersuchung die konkreten legislativen Befugnisse des EP von stärkerem Interesse. Sie wirken sich fortwährend auf all jene Programme aus, die oben unter Kap. III.3.2.1 und Kap. III.3.3.1 als Aktivitäten von Rat und Kommission erörtert wurden. Das EP nutzt seine derzeit 17 ständigen Ausschüsse und sieben politischen Fraktionen,<sup>350</sup> um sich mit der Verankerung in allen EU-Mitgliedstaaten und mit seinem breiten Sachverstand in den legislativen Prozess einzubringen. Bis zum Vertrag von Maastricht lag die legislative Gewalt fast allein in den Händen des Rates. Das dort eingeführte Mitentscheidungsverfahren<sup>343</sup> kommt jedoch seit den Verträgen von Amsterdam und Nizza immer häufiger zum Einsatz, wodurch das EP zu einer echten Legislativinstitution geworden ist. In den einzelnen Bereichen der Wirtschaftspolitik hat das EP oft nur Anhörungsbefugnisse, insbesondere sobald Währungs- und Defi-

---

<sup>347</sup> Art. 194 EGV

<sup>348</sup> Art. 201 und 214 EGV

<sup>349</sup> Art. 268-280, (insbesondere 272) EGV

<sup>350</sup> Stand: Januar 2003

zitfragen betroffen sind. Diese Anhörungsbefugnisse wirken sich allerdings oftmals auf die Empfehlungen der Kommission aus, die bei Abweichungen zwischen ihren Empfehlungen und denen des EP zumindest in den meisten Fällen die Differenzen begründet. Bei den anderen beiden Punkten, die auf Seite 115 dem Rat zugeordnet wurden, also bei der Industrieförderung nach Art. 157 und bei dem mehrjährigen Rahmenprogramm zur Förderung von Forschung und technologischer Entwicklung nach Art. 166, kann nicht gegen den Willen der Parlamentsmehrheit beschlossen werden.

Damit ist bereits das institutionelle Gefüge zwischen EP, Rat und Kommission soweit umrissen, wie dies für die hiesige Analyse von Wert ist. Es bleibt der Hinweis auf die insgesamt gestiegenen Kompetenzen des EP und auf seine Befugnis, die Kommission um Initiativen zu bitten,<sup>351</sup> wie dies auch bereits bei der Rats-Analyse beschrieben wurde. Diese Kompetenzen können zum Zwecke der Politikvermittlung genutzt werden, was im Folgenden konkretisiert wird.

#### **b. Öffentliches Handeln und öffentliche Wirkung**

Für die folgende Betrachtung des öffentlichen Agierens des EP gilt abermals der Hinweis, der bereits für das Kap. III.4.1.1.b galt,<sup>352</sup> dass eine Bewertung der institutionellen Kommunikation des EP dort einfließen wird, wo sich ihre öffentliche Bedeutung der programmpolitischen gegenüberstellen lässt. Der Schwerpunkt bleibt jedoch nicht bei institutioneller Kommunikation sondern bei der Politikvermittlung der im EP handelnden Akteure.

Die im Europäischen Parlament vertretenen politischen Akteure sind anhand von Fraktionen, Ländergruppen und einigen wenigen spezifischen Merkmalen organisiert. Damit ist gemeint, dass die Politik und besonders die Politikvermittlung, sich von Fall zu Fall aus der Meinungsbildung und dem Einfluss einer bestimmten Fraktion, Ländergruppe oder einzelner Spezifika herleitet. So nehmen beispielsweise bei bestimmten Souveränitätsfragen traditionell die britischen Abgeordneten gemeinsam bremsend Einfluss, während bei Sozial-, Friedens- und Umweltfragen die Fraktionen sich eher nach klassischen Links-rechts-Grenzen aufteilen. Einzelne MdEP können in seltenen Fällen auch als Persönlichkeiten wirken, wie das Beispiel von Daniel Cohn-Bendit zeigt. Auf der Suche nach den wichtigsten Beispielen von Politikvermittlung im Themenbereich Informationsgesellschaft ist es hier nicht dienlich, jede Facette des EP abzubilden, einschließlich derer, die für das Unter-

---

<sup>351</sup> Art. 192 EGV

<sup>352</sup> Öffentliches Handeln und öffentliche Wirkung des Bundestages, S.154

suchungsbeispiel eine verschwindende Bedeutung haben. Daher wird hier ein Blick auf die Tätigkeiten der wesentlichen Kommunikationsträger des EP geworfen, also Fraktionen und Ausschüsse, bzw. hier deren Berichtersteller, wie dies bereits in ähnlicher Weise beim Deutschen Bundestag vorgenommen wurde. Dem kommenden Kapitel III.4.2.1.c vorgreifend ist ohnehin festzustellen, dass es keinen einzelnen Abgeordneten oder eine einzelne Ländergruppe gibt, die sich in besonderer Weise das Thema zum Markenzeichen gemacht hätten. Doch zunächst zu den Fraktionen, von denen exemplarisch die beiden größten in die Analyse einfließen.

Bei der größten Fraktion des EP, der EVP-ED, lässt sich kaum ein öffentlich gesetzter Schwerpunkt zum Thema Informationsgesellschaft ausmachen. Auf ihrer nicht ganz einfach zu findenden Webseite<sup>353</sup> beschreibt sie nur recht allgemeine Standpunkte. So unterstützt die EVP-ED etwa unter der Rubrik *Neue Wirtschaft* den Kurs von Lissabon, nach den „Grundsätzen der sozialen Marktwirtschaft“ die allerdings „an die neuen Tendenzen in der modernen Gesellschaft anzupassen“ sind.<sup>354</sup> Im Aktionsprogramm der Fraktion für die laufende Periode<sup>355</sup> findet sich ein einziger Verweis auf die Informationsgesellschaft und zwar bei Punkt 25 unter dem Stichwort „kulturelle Identität“.<sup>356</sup> Größere oder gar mediengerecht aufbereitete Gesamtstrategien lassen sich hier nicht finden, sondern nur Verweise auf Berichte einzelner Abgeordneter, die zum Teil später noch behandelt werden.

Bei der nächstgrößten Fraktion, der SPE, gibt es einige wenige öffentliche Anstöße, die sich im Wesentlichen um die Parteitage der SPE drehen. Sie lassen sich über ihre Webseite rekonstruieren. Diese ist zwar ebenso dürftig von den Seiten des EP aus verknüpft, wie dies bei der EVP-ED der Fall ist, doch haben sich die Sozialisten und Sozialdemokraten<sup>357</sup> immerhin eine eigene lesbare Adresse gegeben.<sup>358</sup> So forderten sie bereits am 3.3.1999 auf ihrem Parteitag in Mailand eine „Europäische Initiative für die Informationsgesellschaft“,<sup>359</sup> vergleichbar mit der später folgenden EU-Strategie von Lissabon. Ferner gab es

---

<sup>353</sup> Die Adresse lautet <http://epp-ed.europarl.eu.int/home/de/default.asp> und von nur einer einzigen Stelle der EP-Webseite aus gibt es zu ihr einen Querverweis (Link). Zur hiesigen Zitierweise siehe S.292.

<sup>354</sup> zitiert von [http://epp-ed.europarl.eu.int/Activities/PoliticalThemes/neweconomy\\_de.asp](http://epp-ed.europarl.eu.int/Activities/PoliticalThemes/neweconomy_de.asp)

<sup>355</sup> 5. Wahlperiode (1999 – 2004)

<sup>356</sup> *EVP-AKTIONSPROGRAMM 1999 - 2004 – Aufbruch ins 21. Jahrhundert*; angenommen vom XIII. EVP-Kongress, 4.-6. Februar 1999, Brüssel; [http://epp-ed.europarl.eu.int/Press/peve99/eve001-final\\_de.asp](http://epp-ed.europarl.eu.int/Press/peve99/eve001-final_de.asp)

<sup>357</sup> Die Bandbreite der Fraktion widerspiegelnd, hat die SPE das englische *socialists* mit dem eigentlich unkorrekten Begriff *Sozialdemokraten* übersetzt. (vgl. Abkürzungsverzeichnis)

<sup>358</sup> heute (Stand 1.2.2003) [www.socialistgroup.org](http://www.socialistgroup.org) (vormals [www.europarl.eu.int/pes/](http://www.europarl.eu.int/pes/))

<sup>359</sup> Pressemitteilung unter [www.socialistgroup.org/gpes/servlet/Main/@gpes.CCommunique~2?from=list&id\\_press\\_release=830](http://www.socialistgroup.org/gpes/servlet/Main/@gpes.CCommunique~2?from=list&id_press_release=830)

am 18.11.2000 in Amsterdam einen Runden Tisch zum Thema „*Europas moderne Wirtschaft und der moderne Wohlfahrtsstaat*“, bei dem neben dem niederländischen Ministerpräsidenten Wim Kok auch Bundeskanzler Gerhard Schröder teilnahm.<sup>360</sup> Hierbei wurden ebenfalls die Belange aus Lissabon thematisiert. Diese Runden Tische waren eine Veranstaltungsreihe der europäischen Sozialdemokraten über das „*Europa des 21. Jahrhunderts*“,<sup>361</sup> wobei ausgerechnet die geplanten Runden Tische zum Thema „*Informationsgesellschaft, Europa und die Sozialdemokratie (spanische Sozialisten)*“ offenbar keine Realität mehr annahmen – zumindest lassen sich dazu keinerlei Informationen finden.

Die beiden Beispiele der größten Fraktionen des EP zeigen, dass diese in ihrer meist inhomogenen Mischung aus national und politisch unterschiedlichen Strömungen nicht die tragenden Pfeiler europäischer parlamentarischer Politikvermittlung sind. Auch die Vorsitzenden der Fraktionen im EP, also Hans-Gert Pöttering (Deutschland) für die EVP-ED und Enrique Barón Crespo (Spanien) für die SPE, haben kaum Gewicht oder Bekanntheitsgrad im Vergleich zu nationalen parlamentarischen Fraktionsvorsitzenden. Selbst wenn einzelne Projekte wie die der SPE dazu geeignet sind, eine gewisse Aufmerksamkeit zu erzeugen, so bewirken dies nicht die Fraktionsvorsitzenden, sondern oftmals nationale bekannte Politikvertreter wie Bundeskanzler Schröder und zwar als Vertreter und Vorsitzender der SPD. Hier haben die Fraktionen das gleiche Problem wie der Rat: Diese national wirkenden Personen sind schlicht nicht die der eigenen, supranationalen Organisation und werden auch nicht als solche wahrgenommen.

Es folgt ein Blick auf die Rolle einzelner Abgeordneter und Berichterstatter. Von den 17 Ausschüssen befasst sich am intensivsten der *Ausschuss für Industrie, Außenhandel, Forschung und Energie* mit Themen der Informationsgesellschaft. Er deckt schätzungsweise zwei Drittel aller Fragen in diesem Themenbereich ab. Gemäß der oben bereits dargelegten Kompetenzrelation zwischen EP, Kommission und Rat, behandelt das EP dabei zumeist Initiativen der Kommission. Als jüngstes Beispiel legte Reino Paasilinna (SPE, Finnland) am 24. Januar 2003 einen Bericht als Antwort auf die Initiative *eEurope 2005*<sup>362</sup> vor, der in 29 Punkten die Forderungen der Kommission unterstützt und oftmals ausweitet.<sup>363</sup> Nahtlos knüpft dieser Bericht an den von Imelda Mary Read (SPE, Großbritannien) an, der bereits

<sup>360</sup> Pressemitteilung unter [www.socialistgroup.org/gpes/servlet/Main/@gpes.CCommunique~2?from=list&id\\_press\\_release=583](http://www.socialistgroup.org/gpes/servlet/Main/@gpes.CCommunique~2?from=list&id_press_release=583)

<sup>361</sup> Pressemitteilung unter [www.socialistgroup.org/gpes/servlet/Main/@gpes.CCommunique~2?from=list&id\\_press\\_release=664](http://www.socialistgroup.org/gpes/servlet/Main/@gpes.CCommunique~2?from=list&id_press_release=664)

<sup>362</sup> vgl. Fußnote 289

<sup>363</sup> EP-Dok. A5-0013/2003 (Zur Zitierweise der EP-Dok. siehe S.294)

am 13. März 2000 sehr ähnliche Forderungen stellte,<sup>364</sup> also unmittelbar im Vorfeld des Rates von Lissabon. Dabei brachte das EP durch diesen Bericht von Anfang an sein Bedauern zum Ausdruck, dass in dem Aktionsplan ein Mangel konkreten Maßnahmen herrscht.<sup>365</sup> Auch der neuere Bericht fordert die Kommission zu konkreteren Zielvorgaben und genauerer Überwachung auf.<sup>366</sup> Die Expertise des EP drückt sich auch durch sehr konkrete Forderungen und Hinweise aus, etwa zum UMTS- Lizenzhandel oder staatlich kostenfrei zur Verfügung gestellten Internetanschlüssen. Die Sachkompetenz im Ausschuss und die Behandlung sehr detaillierter Aspekte ist also ähnlich zu sehen, wie in den Ausschüssen des Bundestages.

Über diese Beispiele hinaus sind solche aus dem *Ausschuss für Recht und Binnenmarkt* von Interesse, zumal die dort verhandelten Beschlüsse sich meist in das Mitentscheidungsverfahren einfügen, also nicht vom Rat überstimmt werden können. Von Interesse ist die oben<sup>367</sup> bereits angesprochene *Richtlinie zum elektronischen Geschäftsverkehr im Binnenmarkt* vom 12. April 2000,<sup>368</sup> die einen rechtlichen Ordnungsrahmen für die häufigsten Dienste der Informationsgesellschaft geschaffen hat. Berichterstatterin war hier für den Ausschuss Ana Palacio Vallelersundi (EVP-ED, Spanien). Außerdem befasste sich dieser Ausschuss mit urheberrechtlichen Problemen, die durch den immer leichteren Informationsaustausch in der EU entstehen.<sup>369</sup>

So bedeutsam diese Berichte und Rechtsakte auch sein mögen, sie bleiben aus Sicht der Politikvermittlung eindeutig Tätigkeiten für ein sehr spezielles Publikum. Ob die Rechtsakte nun konkreter oder allgemeiner Natur sind spielt dabei nur eine marginale Rolle. Hier wurden Tätigkeiten des EP beschrieben, nicht Medienereignisse. Nun könnten diese Tätigkeiten letztlich zu medialer Erwähnung führen, also indirekt doch Akte von Politikvermittlung werden. Allerdings bedarf es dazu eines konkreten Interesses durch die Medien. Der Kernpunkt der Analyse muss hier die Frage sein, aus welchen Gründen sich Journalisten, wie etwa im Falle der Urheberrechtsfragen, von 1995 bis 2001 mit Vorlagen, Berichten und

---

<sup>364</sup> EP-Dok. A5-0067/2000

<sup>365</sup> Punkt 2 in ebd.

<sup>366</sup> Punkte 3 und 4 in EP-Dok. A5-0013/2003

<sup>367</sup> siehe Fußnote 323

<sup>368</sup> Richtlinie 2000/31/EG, Beschluss und seine Geschichte unter EP-Dok. A5-0106/2000

<sup>369</sup> vgl. Änderungsbeschluss in EP-Dok. A5-0043/2001, angenommen durch die Kommission am 29.3.2001, durch den Rat am 9.4.2001

Beschlüssen auf EU-Ebene befassen sollten,<sup>370</sup> die ohnehin anschließend noch in nationales Recht umgesetzt werden müssen. Solche Gründe, die trotz der Indirektheit und Zeitverzögerung eine Berichterstattung sinnvoll machten, sind schwer zu finden. Ansonsten sind die selben Problematiken zu konstatieren, die bereits beim Deutschen Bundestag auftraten:

- große Detailfülle in der Parlamentsarbeit
- Letztentscheidungsbefugnis<sup>371</sup> alleine reicht nicht für Öffentlichkeitsereignisse
- die führenden Köpfe des EP haben dieses Thema zu keiner Zeit aktiv besetzt
- das EP hat sich kein bedeutendes Medienereignis zu diesem Thema geschaffen
- die Öffentlichkeitsarbeit obliegt letztlich dem einzelnen MdEP

Wie sich Letzteres auswirkt und ob diese Auflistung sich mit der Praxis deckt, werden die Einschätzungen der in Brüssel befragten Experten besser zu beleuchten helfen, die im folgenden Kapitel analysiert werden. Ganzheitlich, als Institution wird das EP ohnehin am stärksten durch seinen Präsidenten Pat Cox (ELDR, Irland) und durch dessen Sprecher David Harley<sup>372</sup> wahrgenommen. Doch ist der Präsident kaum mit Alltagspolitik jenseits der für das Parlament selbst grundlegenden Entscheidungen betraut, wie auch Bundestagspräsident Wolfgang Thierse. Bei aller Parallelität zum Bundestag muss jedoch an einen bedeutenden Unterschied erinnert werden: Im Deutschen Bundestag gibt es klare Oppositions- und Regierungsfractionen, im EP nicht. Entsprechend kann der Bundestag fast immer von zwei Seiten wahrgenommen werden, das EP jedoch nur von einer – in der Regel durch seine beschlussfassenden Kräfte.

### c. Bewertung durch die befragten Experten

Auf der Grundlage der referierten Tätigkeiten des EP werden nun die Bewertungen der Experten aus Politik, Verwaltung und Journalismus untersucht. Zu Beginn werden die Einschätzungen zum ganzheitlich gesehenen kommunikatorischen Gewicht genutzt. Soweit sich die Befragten zu einer Bewertung der relativen Kommunikationsstärke des EP haben bewegen lassen, fällt diese sehr schwach aus. Zwei erfahrene Journalisten aus dem TV- und

---

<sup>370</sup> Als Beispiel für die EU Verfahrensdauer kann hier der Punkt *Urheberrechte in der Informationsgesellschaft* dienen. Das Verfahren geht eigentlich auf eine Initiative der Kommission aus dem Jahre 1995 zurück. Ein Überblick über den Gesetzesweg zwischen 1997 und 2001 ist einzusehen unter: [http://europa.eu.int/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=de&DosId=109537](http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=de&DosId=109537)

<sup>371</sup> vorwiegend im Sinne der Mitentscheidung, bei der der Rat nicht gegen das EP entscheiden kann (vgl. S.164f.)

<sup>372</sup> Dieser sollte zunächst analog zur Kommission auch Generaldirektor für den Bereich Presse werden, doch blieben die beiden Funktionen letztlich getrennt und Generaldirektor wurde Bo Manderup Jensen. Tatsächlich gibt es jüngere Hinweise darauf, dass nun die Kommission eher ihre Funktionsbündelung aufheben wird.

Printbereich sowie ein langjähriger EU-Beamter jenseits des EP legten sich eindeutig auf die folgende Reihenfolge fest: 1. Kommission, 2. Rat, 3. EP. Zwei andere Journalisten bestehen gemeinsam mit einem Beamten und einem Mitglied des EP darauf, dass das EP nach der Kommission auf Rang zwei folge und in den letzten Jahren mit wachsenden Kompetenzen auch mehr Politikvermittlungsgewicht erhalten habe. Dass es eine gewisse Verknüpfung zwischen den Kompetenzen des EP und seinem Kommunikationsgewicht gibt, wird darüber hinaus auch in der Kommission wahrgenommen. Dort heißt es sogar, dass das EP bei wenigen bestimmten legislativen Projekten der Kommission gegenüber im Vorteil ist. Bevor sich jedoch tiefer in die Analyse der Gründe für die relative Schwäche des EP einsteigen lässt, ist festzuhalten, dass diese legislative Institution auf EU-Ebene in ähnlicher Weise als schwächster Kommunikator angesehen wird, wie dies beim Parlament auf bundesdeutscher Ebene der Fall ist. Der Vergleich zum Gewicht des Rates fällt genauso diffus und uneindeutig aus, wie der zwischen Bundestag und Bundesrat. Klar ist lediglich, dass auf beiden Ebenen die Initiativ-Kräfte überlegen sind, also die exekutiven Akteure.

Nun folgt ein Blick auf die Faktoren, die die Befragten für das Gewicht verantwortlich machen. Der Einfluss der Kompetenzen wurde bereits erwähnt und sicherlich ist der Zuwachs für das EP ein großer Gewinn in Sachen Aufmerksamkeit. Andere Punkte, die die Befragten immer wieder nennen, sind allerdings rein integrationspolitischer Natur, insbesondere die Existenz von Themen wie der Gemeinschaftswährung oder der EU-Erweiterung. Diese fügen allen EU-Institutionen mehr oder weniger Aufmerksamkeit zu – solange auf EU-Ebene wenig politisch entschieden wird, können die EU-Institutionen weniger Politik vermitteln. Das EP ist anders als der Rat ausschließlich aus der EU heraus legitimiert. Anders als Rat und Kommission ist es rein legislativ, es kann kaum große Programme initiieren oder wie die Kommission administrativ lenken. Seine Letztentscheidungsbefugnis auf EU-Ebene hängt also viel stärker vom allgemeinen Integrationsfortschritt ab, als dies bei den anderen beiden Institutionen der Fall ist.

Gefragt nach der Geschlossenheit des Parlamentes ergeben sich erwartungsgemäß Unterschiede. Je nachdem, welcher Kommunikator agiert, der Präsident, eine Fraktion, ein Ausschuss-Berichterstatter oder ein einzelner Abgeordneter, wird sich die Wahrnehmung ohnehin auf das gesamte EP oder nur einen Teil beziehen. Insgesamt jedoch unterstreichen die Experten den pluralistischen Charakter des EP. Die Geschlossenheit teilt sich nach der Meinung zweier Redakteure und der EP-Pressesprecher immer nach den Mehrheiten auf, wobei die Geschlossenheit des Pressedienstes außer Frage steht. Ein MdEP und ein Journalist befinden, das EP sei immerhin geschlossener als der Bundestag, da in Letzterem die Oppositions-/ und Regierungsrollen mehr Differenzen erzwingen. Auch wird den Parlamentariern ein überwiegend interfraktionäres Interesse an stärkerer Integration nachgesagt, was

ebenfalls einigend wirkt. Das hier beispielhaft untersuchte Politikfeld schließlich, die Informationsgesellschaft, sei „*eines der unstrittigsten überhaupt*“, wie ein Sprecher verschiedene Projekte zusammenfasst.

Die relative Kommunikationsstärke des Parlamentes hängt allerdings nicht nur von seinen Kompetenzen und der Geschlossenheit ab. Wichtig, wie so oft, sind vor allem auch die Individuen, die als Kommunikatoren auftreten. Das Parlament als Ganzes wird dabei, wie oben erörtert, durch den Präsident vertreten. Er besitzt nur nach Ansicht eines MdEP und von Beamten aus Kommission und Rat ein hohes mediales Gewicht. Zum Zeitpunkt der Befragung war der aktuelle Präsident Pat Cox jedoch gerade erst neu gewählt. Einige Vertreter der Presse drücken nun ihre große Hoffnung aus, dass dessen journalistische Vergangenheit zu einer Verbesserung der Kommunikation führen möge, im Vergleich zu seiner Vorgängerin Nicole Fontaine. Der dem Präsidium und den Fraktionen zuarbeitende Pressedienst mit seinen Sprechern ist ebenso für das Gesamtbild des EP verantwortlich. Er klärt allerdings nur technische Fragen, gibt politisch neutrale Informationen heraus und vermittelt Ansprechpartner. Anders als bei den Kommissionssprechern wird seine Arbeit als wenig politisch bewertet – zugleich gibt es hier keine Stimme, die eine bessere personelle Ausstattung fordert.

Wer also spricht nun wirklich aus Sicht der Journalisten für das EP? Hier zeigen die Medienvertreter ein äußerst einheitliches Bild – für fünf von ihnen sind dies die MdEP bzw. die Berichterstatter auf ihrem jeweiligen Gebiet. Dem widersprechende Aussagen gibt es nicht. Allerdings gibt es genauere Ausdifferenzierungen, etwa dass der auf Seite 168 bereits in seiner Tätigkeit beschriebene *Ausschuss für Industrie, Außenhandel und Energie* besonders ausgiebig seine Politik vermittelt und dass es auch schwach kommunizierende Ausschüsse gibt. Zudem verweisen die Pressebeamten aus Rat, Kommission und EP sowie die MdEP darauf, dass die nationale Differenzierung stark ausgeprägt sei. Ein Abgeordneter meinte, dies sei deutlich stärker der Fall als etwa bei den Landesgruppen im Bundestag. Die MdEP kommunizieren für das EP, jedoch meistens für ihr Land, für ihren eigenen heimatischen Medienmarkt.

Da diese Angaben immer noch sehr allgemein sind, stellt sich die Frage nach Kommunikatoren, die sich speziell in Sachen Informationsgesellschaft hervorgetan hätten. Dazu konnte kein Journalist aus dem Kopf auch nur einen einzigen Namen nennen! Würden sie einen Ansprechpartner benötigen, so müssten sie diesen zunächst recherchieren. Doch dies wird im Zweifelsfall erfahrungsgemäß unterlassen, wenn der Zeitdruck gewohnt hoch und der zu erwartende Mehrwert einer Nachfrage gering ist – womit nur die Problematik dieses Umstandes unterstrichen werden soll. Im Pressedienst des EP wurde, was dem eigenen Arbeits-

auftrag entspricht, eine ganze Reihe von Namen zum Thema Informationsgesellschaft genannt, doch auch darunter gab es niemanden, der sich als Einzelner über mehrere politische Projekte hinweg zu diesem Politikfeld eingebracht und etabliert hätte. Bei aller oben aufgezeigten Sachkompetenz scheinen die hinter dieser Kompetenz stehenden Personen einer immensen Fluktuation unterworfen zu sein. Darin besteht ein substanzieller Unterschied zum Deutschen Bundestag.

Hier ist die Analyse bereits bei den Kommunikationsstrukturen angelangt. Welches sind laut Auskunft der Befragten die wesentlichen Merkmale der Politikvermittlung des EP? Das häufigste dazu genannte Merkmal ist die informelle und vor allem politische Art und Weise, in der die MdEP kommunizieren. Viele Journalisten betrachten das EP als einzige wirklich politische Informationsquelle auf EU-Ebene, in der offen und weitgehend frei von diplomatischer Beschränkung politische Bewertungen erhältlich sind, ohne dass es dabei an Sachverstand mangle. Ein MdEP fügt hinzu, dass in keiner anderen Institution das Eigeninteresse der individuellen Kommunikatoren so hoch ist, Politik zu vermitteln. Problematisch bei alledem ist die zu starke Fokussierung auf Printmedien, was im EP auf politischer Seite wie im Pressedienst durchaus bekannt ist. Hier sei die Kommission weit überlegen. Die in den Mitgliedstaaten eingerichteten Vertretungen arbeiten Hand in Hand mit denen der Kommission zusammen. Besonders wird dies übereinstimmend über die heutigen Vertretungen in Deutschland berichtet. Allerdings wurde bereits bei der Analyse der Kommission deren relativ geringe Breitenwirkung für den heimatischen Medienmarkt herausgestellt. Im Pressedienst in Brüssel hat man die alte Aufteilung reformiert, nach der jeder Sprecher jedes politische Thema in seiner Sprache abdecken und verfolgen musste. Heute ist jeder Sprecher auf einen Themenbereich spezialisiert, im Wesentlichen analog zu den Ausschüssen und deckt zusätzlich landesspezifische Anfragen zu einem Mitgliedstaat ab. Allerdings gelingt es weder den Abgeordneten noch den Pressebeamten, von der reaktiven Natur ihrer Pressearbeit loszukommen. Proaktives Handeln, also bestimmte Themen zu „pushen“, gelingt selten – den Abgeordneten bleibt meist nicht die Zeit für solche Aktionen. Anders als dies die Kommission bewerkstelligt hat, sind die regelmäßigen Presse-Briefings vor jeder Sitzung und jedem Bericht nicht zu der großen institutionalisierten Austauschbörse für die Journalisten geworden, es erscheinen jeweils nur die thematisch spezialisierten Redakteure.

#### **4.2.2. Strategien des Europäischen Parlamentes**

Nun liegen auch für die letzte hier untersuchte Institution genügend Anhaltspunkte vor, um strategische Bewertungen vornehmen zu können. Dafür soll abermals der Anforderungskat-

talog genutzt werden, der in Kap. III.3.1.2 erstellt wurde, in Kap. III.3.2.2 für die EU-Ebene angepasst wurde und bereits bei Rat und Kommission zum Einsatz kam. Er wird hier an den Rahmen des EP angepasst. Danach sollte eine nach den angegebenen Anforderungen der Journalisten ausgerichtete, erfolgreiche Politikvermittlungsstrategie:

1. die richtigen Themen wählen (politisch, jedoch auch Entwicklungsmöglichkeit und andere medialen Faktoren beachten)
2. nationalen Bezug herstellen bzw. aufzeigen
3. neue Themen durch hochrangige Persönlichkeiten (Präsident, Fraktionssprecher) anstoßen
4. sobald das Interesse für das Thema etabliert ist, dieses möglichst geschlossen (je nach Mehrheitsverhältnissen) vertreten
5. Fachinformationen den (bedeutungsärmeren) einzelnen Abgeordneten und deren geschulten Kontakte überlassen, als Angebot (Pull) für die Medien
6. klare kommunikative Zuständigkeiten und hohe Verfügbarkeit sicherstellen, auch durch den Einsatz multilingualer Pressesprecher
7. Themen entwickeln und aufbauen, Aktualitäten nutzen
8. gute und viele persönliche Kontakte aufbauen

Analog zur Analyse des Deutschen Bundestages stellt sich hier die Frage, auf wen sich diese Strategieüberlegungen beziehen. Zwar kann vom Präsidenten bis zum einzelnen MdEP von diesen Überlegungen Gebrauch gemacht werden, doch die Problematik liegt jeweils an ganz unterschiedlichen Stellen. Während eine Fraktion mehr mit der Geschlossenheit zu kämpfen hat, kann ein einfacher Abgeordneter sich schwerlich als hochrangige Persönlichkeit verkaufen. Da die herausgearbeiteten Eckdaten der beiden vorangegangenen Kapitel die MdEP in der Funktion als Berichterstatter in den Mittelpunkt der Politikvermittlung gestellt haben, konzentriert sich auch der folgende Abgleich auf diese – sofern nicht ausdrücklich anders vermerkt.

1. Gleich der erste Punkt verhält sich ähnlich problematisch, wie dies beim Bundestag der Fall ist. Die Wahl der Themen, die politischen Initiativen finden in aller Regel außerhalb des EP statt. Obwohl auch die MdEP und die Fraktionen eigene Themen besetzen können, bleibt dies die Ausnahme. Naturgemäß kann hier nicht abschließend beantwortet werden, ob das EP bei Auswahl zu besetzender Themen grundsätzlich schwach vertreten ist – im Falle der Informationsgesellschaft jedoch muss genau dies konstatiert werden. Man ist hier „mitgetrieben“, nicht treibende Kraft gewesen.
2. Die in Kap. III.4.2.1.b dargelegten öffentlichen Handlungen können für sich genommen kaum einen nationalen Bezug herstellen – mit Ausnahme der Veranstaltung, bei der

Bundeskanzler Schröder zugegen war. Doch sprach dieser dort nicht für das EP. Die Aufgabe wird somit den einzelnen MdEP zuteil. Doch was wenn die Berichterstatter in Sachen Informationsgesellschaft keine Deutschen sind und sich von den deutschen Abgeordneten aus eigenem Antrieb niemand dieses Politikfeld besetzen möchte – wer vermittelt dann dem deutschen Medienmarkt? Daran wird ein strukturelles Problem deutlich, das auf der Zufälligkeit von Nationalitäten beruht.

3. Wie bereits im Bundestag, so hat auch im EP keine wirklich herausragende Persönlichkeit dieses Thema besetzt. Anders als auf Bundesebene hätten dafür aus deutscher Sicht allerdings nur wenige Personen zur Verfügung gestanden. Wenn jenseits der Informationelite selbst die Fraktionsvorsitzenden und der Parlamentspräsident den Bürgern unbekannt sind, wer könnte dann als „hochrangig“ und „bekannt“ gelten?
4. Das Thema wurde geschlossen vertreten, innerhalb der Fraktionen ohnehin, jedoch laut den befragten Fachleuten sogar außergewöhnlich interfraktionär. Die Bewertung dieses Punktes ist also exakt so vorzunehmen, wie sie in Bezug auf die Geschlossenheit im Bundestag vorgenommen wurde: wenig öffentliche Kommunikation, große Einigkeit.
5. Auch dieser Punkt weist erstaunlich viele Gemeinsamkeiten mit dem des Bundestages auf: Nicht nur die reaktive Kommunikation von Fachinformationen, das gesamte Thema wurde den einzelnen Abgeordneten überlassen.
6. Angesichts der unglaublich komplexen Aufgabe, in elf Sprachen, zu 28 Mitglieds- und Kandidatenländern, sowie in allen Fachbereichen politische Kommunikation zu betreiben, kann das EP hier kein schlechtes Zeugnis erhalten. Die Aufteilung, einen Sprecher je einer Sprache und einem Sachgebiet zuzuordnen, ist sicherlich hilfreich. Vergessen werden darf auch nicht, dass in den Befragungszeitraum die Euro-Bargeldeinführung und der Kampf gegen den Terrorismus fiel und dass selbst in Bezug auf diese viel befragten Themen keine Klagen über die Verfügbarkeit von Interviewpartnern aus dem EP zu vernehmen waren.
7. In identischer Bewertung mit der Bundestagsarbeit muss hier gesagt werden, dass ein nicht gewähltes (Punkt 1) und nicht etabliertes (Punkt 2+3) Thema auch schwer aufgebaut und entwickelt werden kann.
8. Ohne Zweifel haben die meisten MdEP und Fraktionen gute Medienkontakte aufgebaut. Auch in diesem Punkt stimmt die Bewertung mit der des Bundestages überein.

Es ist frappierend, wie sehr die Bilder sich gleichen – auf der europäischen Legislativebene sind die selben Probleme zu finden wie auf der bundesdeutschen. Das Thema ist alles andere als ideal besetzt. Keiner der Kommunikatoren des EP hat sich wirklich speziell den Fragen der Informationsgesellschaft angenommen. Anders als der Bundestag hat das EP kaum bekannte und hochrangige Köpfe, doch hat sich augenscheinlich auch sonst niemand darauf spezialisiert. Sicher haben andere Themen für mehr Aufmerksamkeit gesorgt, etwa die

Rücktrittsforderungen des EP an die Kommission unter Jacques Santer Mitte 1999 oder die vielen Debatten über die Einschränkung der Tabakwerbung in Europa. Indes gibt die Untersuchung des hiesigen Alltagsthemas den Normalzustand wieder und deckt dabei einige grundlegende Lücken auf, die vor allem die ersten drei der obigen Punkte betreffen: solange die Kommission das Initiativrecht innehält, kann das EP kaum eigene Themen wählen. Solange jedes MdEP seine Fachinformationen an 15 und bald 25 Medienmärkte vermitteln muss, kann kaum ein individueller nationaler Bezug hergestellt werden. Und: Solange aus dem EP keine wirklich bekannten Persönlichkeiten hervorgehen, kann das EP diese auch kaum zur Etablierung von Themen nutzen. Die Schwächen sind also systemimmanent und nicht in den vorhandenen Strukturen ausgleichbar.

### **4.3. Zwischenbilanz – legislative Akteure**

Es wurde bereits in der Einleitung des Kapitels III.1 sowie zu Beginn des legislativen Teiles dieser Untersuchung (Kap. III.4) vorweggenommen, dass die exekutiven Akteure ein höheres Politikvermittlungsgewicht haben. Nun liegen die Analysen zu beiden Legislativebenen vor und bestätigen diese These. Unabhängig von einer Unterteilung zwischen EU- und Bundesebene schreiben die befragten Fachleute den legislativen Institutionen jeweils deutliche Schwächen im Vergleich zu den Exekutivorganen der selben Ebene zu. Im Falle des EP hat die vorliegende Analyse zwar einen Aufwärtstrend festgestellt, doch haben Rat und Kommission immer noch die besseren Köpfe und das Initiativrecht. Auf Bundesebene muss man angesichts der Konkurrenz mit dem Bundesrat und angesichts der wachsenden Zahl von Fachkommissionen sogar eine schleichende Entparlamentarisierung beobachten. Zwar kann niemand die Reichweite und Dauerhaftigkeit dieses Trends vorhersehen, doch die aktuelle Entwicklung schwächt das bundesdeutsche Parlament ohne jeden Zweifel – auch in seiner Kommunikationsfähigkeit. Die Medienvertreter haben diese parlamentarischen Politikvermittlungsnachteile eindeutig so dargelegt, bei den betroffenen Akteuren selbst gab es auf EU-Ebene verhaltenen Widerspruch, auf Bundesebene gar keinen. Die Fachbeamten und Mitglieder des EP fühlen sich unterschätzt. Aus dieser vermeintlichen Fehlbewertung werden jedoch harte Fakten, solange die Journalisten bei ihrer Einschätzung bleiben und sich in ihrer Arbeit danach richten.

In beiden Parlamenten gibt es darüber hinaus erstaunlich ähnliche Mängel in der Politikvermittlung, im Allgemeinen wie im Politikbereich der Informationsgesellschaft. Allgemein mangelt es beiden, systembedingt, an Initiativkraft. So muss man bei beiden Parlamenten letztlich konstatieren, dass die überwiegende Mehrheit der Initiativen von außerhalb kom-

men und die Parlamente lediglich über deren Ausgestaltung debattieren. Ob dies institutionell gewollt ist, steht dabei auf einem anderen Papier. Institutionell nicht vorbestimmt ist, wie sehr sich die einzelnen Persönlichkeiten bei der Politikvermittlung einbringen. Hier kann aufgrund des Untersuchten keine allgemeine Aussage getroffen werden, doch beim vorliegenden „Alltagsthema“ Informationsgesellschaft hat sich in beiden Parlamenten erstaunliche Stille seitens der wichtigeren Vertreter breit gemacht. Wo sich im Bundestag ein „Hinterbänkler“ bereit fand, die Lücke zu füllen, da blieb im EP eine Fluktuation scheinbar zufällig wechselnder Berichterstatter. Nichts von dem schöpft die maximalen Möglichkeiten aus. Was angesichts der breiten Medienpräsenz prominenter MdB auf Bundesebene noch mit Prioritätensetzung erklärt werden kann, ist in Brüssel und Straßburg ohne jeden Ausgleich. Hinzu kommen die Probleme, nationale Bezüge für EU-Vorhaben herzustellen, was selbst mit über 600 MdEP<sup>373</sup> offensichtlich ein Problem darstellt.

Zur vollständigen Bewertung der legislativen Politikvermittlung auf den beiden Ebenen ist es notwendig, die Zielsetzungen und die dafür vorhandenen Mittel zu betrachten – wie sie bereits bei der Schlussfolgerung der Exekutiv-Untersuchungen herangezogen wurden.<sup>374</sup>

#### Zielgruppe – Quantität

- Der Deutsche Bundestag wendet sich wie die Bundesregierung größtenteils an die eigenen 80 Millionen Bürger, also an ein großes, jedoch nicht unüberschaubares Publikum.
- Das EP kommuniziert zu heute 375 Millionen Bürgern in 15 Staaten, bzw. spätestens ab Mai 2004 zu 450 Mio. Bürgern in 25 Staaten. Dabei ist es abhängig vom Kommunikator und dessen politischer Zugehörigkeit, welche EU-Bürger zu Adressaten werden, soweit die Fraktionen unterschiedliche Auffassungen vertreten und kommunizieren möchten. Je kleiner die Fraktion, desto spezifischer ist die Zielgruppe. Gegenüber der Kommission ist dies ein kleiner Vorteil, gegenüber dem Bundestag indes nicht: Auf Bundesebene gibt es die gleiche Differenzierung, jedoch auf dem Niveau von „nur“ 80 Millionen Adressaten.

#### Zielgruppenzusammensetzung – Qualität

- Wie die Bundesregierung wendet sich der Bundestag in erster Linie an den Normalbürger, an die Wähler und nur sekundär an die politische Elite.<sup>375</sup> Sie wendet sich

---

<sup>373</sup> aktuell 626, nach der Erweiterung bis zu 732 (vgl. § 189 EGV)

<sup>374</sup> vgl. Kap. III.3.4

<sup>375</sup> Ob sich die Bundespolitik der Informationseliten bedient, um den Normalbürger zu erreichen ist dabei sekundär.

zudem größtenteils an die Bundesbürger, also an ein relativ homogenes und monolinguales Publikum, geprägt von gemeinsamer Politikgeschichte und von gemeinsamen Medieneindrücken.

- Ähnlich wie die Kommission wendet sich das EP historisch gesehen an sehr spezifische Informationsabnehmer der EU-Förderpolitiken sowie an politische Führungskräfte. Erst mit dem über die Jahre gewachsenen politischen Einfluss und Allgemeinanspruch haben sich beide Institutionen umorientieren müssen und sprechen zunehmend die Normalbürger aller Mitgliedstaaten an.

#### Kommunikatorische Mittel

- Hier unterscheiden sich Bundestag und Bundesregierung sehr stark. Die Untersuchung zeigt, dass hier gewöhnlich die bekanntesten „politischen Köpfe“ in hervorgehobenen Positionen kommunizieren, also etwa Fachsprecher und Fraktionsvorsitzende. Unterdessen halten diese sich im Politikfeld Informationsgesellschaft sehr stark zurück. Während in der Regierung der Bundeskanzler sich hier stark engagiert, wird dieses offenbar zu „alltägliche“ Thema im Bundestag den einzelnen Abgeordneten überlassen.
- Das EP unterscheidet sich hier kaum vom Bundestag, dafür jedoch von der Kommission. Es gibt im EP keine Person, die das Thema Informationsgesellschaft öffentlichkeitswirksam besetzt hätte. Zwar bewerten die Journalisten das EP als erfreulich zugänglich, doch leider als nicht sehr profiliert – in diesem wie in einigen anderen Politikbereichen.

Es ist beachtlich, dass sich die legislativen Institutionen quantitativ und qualitativ höchst ähnliche Zielgruppen mit ihren jeweiligen Exekutivorganen teilen, dabei jedoch mit sehr unterschiedlichen Mitteln arbeiten, bzw. arbeiten müssen. Auf Basis des Querschnittsthemas Informationsgesellschaft als Untersuchungsbeispiel lassen die Analysen und Befragungen also folgendes Fazit für die Legislativeebene zu: Der Bundestag hat (wie die Bundesregierung) die relativ gesehen leichteste Kommunikationsaufgabe, das EP hat (wie die Kommission) eine weit schwierigere. Dafür stehen dem Bundestag (anders als der Bundesregierung) nicht immer gute Mittel zur Verfügung, dem EP (anders als der Kommission) meist noch schlechtere. Bei den Mitteln haben die Parlamente ihr Potenzial dazu nicht voll ausgeschöpft.

## 5. Ergebnisse und Thesenabgleich

Zum Schluss dieses Teiles der Arbeit soll es darum gehen, die Erkenntnisse aus der qualitativen Studie durch Bündelung und Analyse nutzbar zu machen. Dazu werden zunächst die Erkenntnisse aus dem Untersuchungsbeispiel Informationsgesellschaft herangezogen, das im Detail auf beiden Ebenen beleuchtet wurde. Anschließend werden die Ergebnisse aus dieser Detailanalyse gemeinsam mit bislang unberücksichtigten Antworten aus den Befragungen genutzt, um die Thesen aus Kap. II.5 zu prüfen.

### 5.1. Erkenntnisse aus dem Untersuchungsbeispiel *Informationsgesellschaft*

Die zurückliegende Detailanalyse von Politik und Politikvermittlung im Bereich der Informationsgesellschaft hat sowohl Erkenntnisse über das politische Handeln zum Untersuchungsbeispiel geliefert, als auch die Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Kommunikation zum Bürger aufgedeckt. Diese werden nun zusammengefasst und abschließend die Frage der Auswirkungen beleuchtet.

Das Beispielthema wird in Kap. III.2.1 als „*gesamtgesellschaftlicher Prozess*“ definiert,<sup>376</sup> der mittel- und langfristig zu einer Gesellschaft führt, „*in der die wesentlichen Merkmale des täglichen Lebens und der gesellschaftlichen Organisationsstruktur auf der Zugreifbarkeit von Informationen beruhen*“.<sup>377</sup> Keine Gesellschaft kann sich einem solch grundlegenden Wandel wirklich entziehen. Somit wird auch die Politik früher oder später mit Aspekten dieses Wandels konfrontiert. Sie kann allerdings früher oder später einschreiten, kann agieren oder reagieren. Nach den obigen Erkenntnissen kann festgehalten werden, dass die Politik die Informationsgesellschaft in ihrer Tragweite erfasst hat und sich keinen Vorwürfen der Ignoranz stellen muss. Stattdessen wird die Bedeutung als so unstrittig hoch eingestuft, dass die tragenden Institutionen auf allen Ebenen dazu Konzepte und Konkretes beigesteuert haben.

Die Tatsache, dass alle politischen Akteure in der Informationsgesellschaft ein erstrebenswertes Ziel sehen, führt bei den politischen Inhalten zu großer Einigkeit. Etwas aus dem

---

<sup>376</sup> vgl. Ende Kap.III.2.1, S.90 und Fußnote 377

<sup>377</sup> zur grundsätzlichen Definition, siehe S. 86

Rahmen fällt lediglich der besonders frühe und treibende Einsatz der Europäischen Kommission, wie in Kap. III.3.3.1.a und b gezeigt wurde. Dies wurde mit der speziellen Rolle der Kommission als Initiativgeber auf EU-Ebene erklärt, sowie mit ihrer Funktion, die von den Mitgliedstaaten gesteckten Ziele hinsichtlich der Liberalisierung zu überwachen. Mittelfristig jedoch haben alle untersuchten Institutionen auf einen ähnlichen Kurs eingelenkt. So haben auch die Programme der Bundesregierung und das große Programm und Medienereignis des Rates (von Lissabon) mit denen der Kommission gemeinsam, dass sie allesamt wirtschaftspolitische Aspekte in ihren Mittelpunkt stellen. Allenfalls als Nebenprodukte fanden einige sozial- und forschungspolitische Aspekte ihren Weg in die selben Programme, wie etwa das *e-Inclusion*-Projekt und sein Pendant auf Bundesebene,<sup>378</sup> oder die beiden Projekte *Schulen ans Netz* und *Forschung ans Netz*.<sup>379</sup> Selbst bei diesen waren die vermeintlichen Chancen am Arbeitsmarkt der Ausgangspunkt, also zumindest teilweise wirtschaftliche Aspekte. Insgesamt am stärksten abgewichen von der wirtschaftspolitischen Maxime ist der Unterausschuss *Neue Medien* des Deutschen Bundestages.<sup>380</sup> Doch wurden auch im Bundestag am Ende alle Vorlagen aus dem *Aktionsprogramm der Bundesregierung, Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts*,<sup>381</sup> verabschiedet, was bedeutet, dass auch hier die wirtschaftsfokussierte Handlungsweise mitgetragen wurde.

Die Parlamente auf beiden Ebenen sind im Ganzen folglich eher als Ratgeber für Detailfragen und Letztentscheidungsorgane tätig geworden, nicht als eigenständiger Kommunikator oder Gegenpol zu den Initiativgebern. Diesen Umstand muss man angesichts der weitgehend unstrittigen Ziele nicht unbedingt bemängeln. Allerdings blieb ihnen so eine größere Außenwirkung verwehrt, die die exekutiven Akteure nutzten. Der Mangel an Konflikteigenschaften des Politikfeldes ist zwar ein wichtiger, doch nicht der einzige Grund für die in Kap. III.3.4 und III.4.3 konstatierten Differenzen des Politikvermittlungsgewichtes zwischen Exekutive und Legislative. In Kap. III.4.1.1.a wurde festgestellt, dass zumindest der Bundestag in vielen Fällen seine legislative Gewalt mit dem Bundesrat und mit bestimmten Fachkommissionen teilt. Am stärksten betrifft dies die strittigsten Themen. Der Bundestag verliert also gerade dort am meisten Kommunikationsanteile, wo er sich Dank inhaltlicher Brisanz am meisten schaffen könnte.<sup>382</sup> Wäre die Informationsgesellschaft also ein höchst

---

<sup>378</sup> Zum Projekt *eInclusion* der Kommission siehe S.135. Auf Bundesebene hieß ein ähnliches Projekt *Überwindung der digitalen Spaltung* (siehe S.158)

<sup>379</sup> siehe S.98

<sup>380</sup> siehe S.157 ff.

<sup>381</sup> siehe S.95

<sup>382</sup> vgl. Auflistung der Kommissionen auf S.154 und Verhältnis zum Bundesrat ab S.152

umstrittenes Phänomen, so würde wahrscheinlich zu seiner Lösung eine Fachkommission gegründet, die dem Parlament dann wieder buchstäblich „die Show stehlen“ würde. Beim EP dagegen ergab die Analyse in Kap.III.4.2.2, dass bereits das Institutionengefüge der EU ihm wenig Raum zur Politikvermittlung lässt. Das EP hat kein eigenes Initiativrecht, es hat zu wenig bekannte Persönlichkeiten und es muss dabei – wie alle EU-Institutionen – mit der Erweiterung mindestens 25 Medienmärkte bedienen. Die Exekutive hält in jedem Falle immerhin die Initiative und besitzt vertrauere Persönlichkeiten. Dies sind allgemeine Differenzen, die sich am hiesigen Untersuchungsbeispiel nur verdeutlicht haben, sich jedoch grundsätzlich auswirken.

So erklärt sich, warum die exekutiven Institutionen mehr Show und die legislativen mehr Inhalte vermitteln. Solange einer Institution die Medien-Persönlichkeiten fehlen, kann sie diese auch nicht nutzen. Der Bundesregierung stehen diese Persönlichkeiten immer zu Diensten. So hat sie im Falle der Informationsgesellschaft auch voll auf ihren Kanzler vertraut, wie Kap. III.3.1.1.c gezeigt hat. Auf EU-Ebene hat der Rat dieselben Köpfe zu bieten, auch wenn diese nicht wirklich als EU-Institution kommunizieren.<sup>383</sup> Und selbst die Kommission hat durch bestimmte bekanntere Kommissare diesen Status erhalten, obschon nicht durch Erkki Liikanen.<sup>384</sup> Dem Bundestag stehen medienwirksame Persönlichkeiten, die nicht der Regierung angehören, meist nur in Form führender Oppositionsköpfe zur Verfügung, sowie durch die Fraktionschefs und seltener durch den Bundestagspräsidenten. Beim vorliegenden Themenkomplex fällt die Polarisierung durch die Opposition auch noch weg, da sich kein Kontrast zwischen Opposition und Regierung herausgebildet hat, das Thema ist dafür zu konsensuell. Für das EP ist dies sogar die Dauersituation. Somit können die legislativen Institutionen oft nicht anders, als sich auf die Informationen zu konzentrieren.

Welche Auswirkung hat dies nunmehr? Bei der Grundlegung in Kap. II.2.1 wurde eine Gewichtung der verschiedenen Funktionen der Politikvermittlung herausgearbeitet, nach der die Appellation weit vor der Information steht.<sup>385</sup> Dies begünstigt die Show der politischen Persönlichkeiten<sup>386</sup> – doch wer diese Personen nicht zur Verfügung hat, kann den Effekt nicht nutzen. Die Untersuchungen aus dem zurückliegenden Kapitel haben gezeigt, dass die exekutiven Institutionen mehr Medien-Persönlichkeiten zur Verfügung haben, als die rein legislativen – gleichzeitig hat die Bundesebene mehr als die EU-Ebene. Die Appel-

---

<sup>383</sup> vgl. Kap. III.3.2.3

<sup>384</sup> siehe S.145

<sup>385</sup> siehe S.15

<sup>386</sup> vgl. S.18, sowie zur Bedeutung des Show-Effektes Kap.II.2.3

lation durch bekannte Persönlichkeiten kann also von den hier untersuchten Institutionen die Bundesregierung am leichtesten und das EP am schwersten nutzen. Bei allen umfangreichen geschilderten Programmen und Projekten zur Informationsgesellschaft verhalten sich die Akteure sehr unterschiedlich, obwohl der Tenor inhaltlich immer der gleiche wirtschaftspolitische ist. Sie handeln exakt nach den gezeigten Rahmenbedingungen.

## 5.2. Thesenabgleich

In Kap. II.5 wurden die zuvor gelieferten theoretischen Grundlagen zu einem Gesamtbild zusammengefügt. Das so entstandene Theoriegerüst lieferte eine Strukturdarstellung, eine Modalitätsdarstellung sowie eine Qualitäts- und Quantitätsdifferenzierung zur Politikvermittlung auf nationaler und EU-Ebene. Die politischen Akteure, die Medien und die Bürger wurden dabei als treibende Kräfte, als Aktionspole eines Kreislaufmodells skizziert. Von diesen drei Polen wurden im hiesigen Kapitel zwei näher untersucht, die Medien und die politischen Akteure, je auf bundesdeutscher und auf EU-Ebene. Der dritte Pol, die Bürger, folgt später in Kap. IV. So stellt sich nun die Frage, welche hier gewonnenen Erkenntnisse die Thesen aus Kap. II.5 falsifizieren und welche sie verifizieren, oder zumindest sehr wahrscheinlich erscheinen lassen.

### 5.2.1. Struktur des Politikvermittlungsprozesses

Das Kap. II.5.1 liefert ganz allgemein die Strukturen des Politikvermittlungsprozesses. Dort wird die Interdependenz der Prozessteilnehmer durch drei Thesen dargelegt, die letztlich das Fundament des Kreislaufmodells aus Abb. II-8<sup>387</sup> bilden. Das Modell beschreibt die wechselseitigen Interessen und allgemeinen Motive, an diesem Prozess teilzunehmen. Diese Motive der politischen Akteure und der Medien werden implizit in allen Interviews bestätigt. Das zeigt der folgende Abgleich, der die Stimmigkeit des Kreislaufmodells und der Thesen prüfen soll.

Dazu werden zunächst die politischen Akteure, also die erste These, betrachtet. Die Feststellung, dass diese zum Zwecke der eigenen Legitimation und Akzeptanzsteigerung Politik

---

<sup>387</sup> Die Thesen werden ab S. 73 erörtert; die Abbildung, auf die hier wie dort Bezug genommen wird, befindet sich auf S.74.

vermitteln, wird zwar nur indirekt aber eindeutig von der politischen Seite bestätigt. Auf die Frage, was ihre wiederkehrende und grundlegende „Message“ sei, der sie möglichst viele ihrer verschiedenen Veröffentlichungen unterordnen, antworten alle Befragten Unterschiedliches, jedoch immer etwas, was ihre Institution grundsätzlich rechtfertigt. Auf EU-Ebene sind dies teils die mit den Projekten, z.B. Lissabon, gekoppelten Arbeitsschwerpunkte. Allen EU-Akteuren gemeinsam ist die Fokussierung auf die Linie, dass die EU als Gebilde viel arbeite und dass diese Arbeit den Bürgern nütze. Auf Bundesebene beziehen sich die Akteure ebenfalls auf ihre jeweiligen Projekte und fügen meist hinzu „*Wachstum und Beschäftigung*“, also zwei aus Sicht der Bürger enorm wichtige Rechtfertigungspunkte. Bei der Opposition wird dies noch verbunden mit dem Hinweis, die „*bessere Alternative*“ darzustellen. Die „Dauermassage“ der Politik richtet sich also auf beiden Ebenen nach den Arbeitsfeldern, in denen die Akteure glauben, ihre Legitimation und Akzeptanzsteigerung am besten fördern zu können; ein klares Indiz dafür, dass dies ihre wichtigsten Handlungsmotive sind.

Es folgt ein Blick auf die Medien. Die weitgehend identischen Anforderungskataloge, die oben aus den Aussagen der Journalisten auf Bundes- und EU-Ebene abgeleitet wurden,<sup>388</sup> zeigen präzise, was die Medien von den politischen Akteuren fordern und in welchen Punkten es jeweils den größeren Nachholbedarf gibt. Die Medien fordern von den Akteuren vermittelbare Substanzen ein, wie im Modell verankert und in der zweiten strukturellen These ausformuliert.<sup>389</sup> Dies geht implizit mit dem Wunsch nach guter Zugänglichkeit von Personen, zeitnahe Information und Planungssicherheiten bei der Informationsversorgung etc. einher. Die Wünsche der Journalisten müssen als Erfahrungswerte verstanden werden. Es sind dies Erfahrungen aus Situationen, in denen die Versorgung mit vermittelbaren Substanzen gestört wurde, oder häufig gestört wird. Gefordert wird nicht explizit, was ohnehin gängig zur Verfügung steht. Interessant sind danach die wenigen Unterschiede, die sich hier zwischen den Ebenen finden ließen. So wünschen sich die Medienvertreter auf EU-Ebene zusätzlich einerseits Hilfen zur O-Ton-Problematik, was mit Sprach- und Verfügbarkeitsproblemen zusammenhängt und andererseits Hilfen, die die Relevanz der zu vermittelnden Inhalte für den nationalen Medienmarkt steigern, also einen nationalen Bezug herstellen.<sup>390</sup> Wegen dieser Probleme wird offenbar auf EU-Ebene häufiger der Kreislauf unterbrochen: Die EU-Medien haben dann, trotz grundsätzlichem Interesse an Politikvermittlung, kein Interesse mehr an der Kommunikation bestimmter Informationen, die ohne nationalen Be-

---

<sup>388</sup> aus III.3.1.2 und III.3.2.2, angepasst je in den folgenden Strategie-Kapiteln

<sup>389</sup> Thesen auf S.73f.

<sup>390</sup> vgl. III.3.2.2

zug und ohne geeigneten O-Ton auskommen müssten. Diese Unterbrechungen des Motivationskreislaufes gemäß des hiesigen Modells finden offenbar auf Bundesebene selten statt. All dies unterstreicht jedoch nur, dass die Grundannahme des Modells korrekt ist und die Medien im Allgemeinen auf beiden politischen Ebenen motiviert sind, Politikvermittlung zu betreiben. Viel mehr noch, sie beklagen sogar jeden Punkt, der sie dabei behindert.

Im Hinblick auf die dritte These aus Kap. II.5.1 lässt sich nur sagen, dass insbesondere die Medienvertreter sich der dort angeführten Macht der Bürger voll bewusst sind, den Erfolg von Politikvermittlungsversuchen letztlich durch das eigene Interesse zu entscheiden. Die Medienvertreter sehen sich also keineswegs als reine *Gatekeeper*.<sup>391</sup> Schließlich sind es die Medien, die auch am unmittelbarsten von potenziellem Interesse profitieren und am direktesten unter potenziellem Desinteresse der Bürger leiden. Das ist der Grund, aus dem die Journalisten sich angeblich der Relevanz und Brisanz jeglicher Materie vergewissern, bevor sie sie verbreiten. Die entsprechenden Aussagen der Journalisten wurden in Kap. III.3.1.2 ab Seite 104 herausgearbeitet. Ob die Bürger ihrerseits verwertbare Informationen von den Medien und der Politik erwarten und wie wertvoll ihnen diese sind, lässt sich erst nach Kap. IV klären.

Insgesamt gibt es keinerlei Hinweise, das hier zugrunde gelegte Kreislaufmodell in Frage zu stellen. Im Gegenteil, die Vertreter von Medien und Politik bestätigen auf vielfältige Weise genau die Annahmen des Kreislaufmodells und der drei Thesen von S.73. So widmet sich die Analyse nun der Art und Weise, in der der Prozess durchlaufen wird.

### 5.2.2. Modalität des Politikvermittlungsprozesses

Die Modalitätsanalyse aus Kap. II.5.2 warf viele Fragen der Komplexität, der Wiederholung und nicht zuletzt der Zielgruppenindividualisierung auf. Der Tenor der dort aufgestellten Thesen war, dass es in der Politikvermittlung einen Trend zu einer immer allgemeineren und stärker vereinfachten Kommunikation gibt, die zudem über die immer gleichen Köpfe läuft. All dies sind Eigenschaften einer Fernseh-Serie und diesen Eigenschaften ordnet sich die heutige Politikvermittlung mehr und mehr unter. Ob die Ergebnisse aus den obigen Analysen und die noch ungenutzten Ergebnisse der Expertenbefragung diese Thesen stützen, wird nun schrittweise geprüft.

---

<sup>391</sup> vgl. S.68 und Fußnote 169

Nach der ersten These aus Kap. II.5.2 wird Politikvermittlung stark erleichtert, wenn sie in ähnlicher Weise bereits mehrfach das Kreislaufmodell durchlaufen hat, also etwa die gleichen Personen zum ähnlichen Thema über ähnliche Medien die gleiche Zielgruppe zu erreichen suchen, wie sie dies bereits zuvor erfolgreich praktiziert haben. Für speziellere Teilöffentlichkeiten gelingt dies auch mit komplexeren Inhalten und in der Breite unbekannteren Personen (vierte These). Tatsächlich bestätigen die befragten Fachleute dies insgesamt. Auf Bundesebene suchen die Journalisten den Kanzler und die Minister, auf EU-Ebene die Kommissare und in Ermangelung von Alternativen deren Sprecher. Macht oder Status alleine, wie dies klassische Nachrichtenfaktorentheorien unterstellen,<sup>392</sup> sind dabei nicht ausschlaggebend. Ein Wirtschafts- und Finanzfachmann der Opposition wie Friedrich Merz kann auf Bundesebene mehr Aufmerksamkeit erregen, als ein Wirtschaftsminister der Statur Werner Müllers. Ein agiler EU-Kommissar wie Mario Monti kann zum Teil erfolgreicher kommunizieren als sein Präsident Romano Prodi. Die in den klassischen Theorien vergessenen Faktoren der Persönlichkeit, der Sprache, der Medientauglichkeit der Quelle und vor allem ihr wiederholter Einsatz und ihre Vertrautheit, all diese Faktoren wirken oftmals wie eine Superkompensation der klassischen Faktoren. Die befragten Journalisten entscheiden angeblich danach, ob andere Medien zu einem Thema oder einer Person auch vermitteln oder vermittelt haben. Sie fragen auch nach einer gewissen Entwicklung des Themas, also eigentlich, ob sie selbst oder Kollegen bereits dazu vermittelt haben.<sup>393</sup> Am erfolgreichsten gelten also jene politischen Schwergewichte, die für ihren Bereich jeweils mehrfach und andauernd Politik vermitteln und damit einen geschlossenen Kreis der Kommunikationsanreize aufweisen. Sie müssen diesen auch nicht mehr neu etablieren und exakt diese Vereinfachung wird auch durch die aus der Praxis berichtete Dominanz der bedeutenderen Politiker belegt.<sup>394</sup>

Quasi als Gegenstück zu Letzterem, wurde in der zweiten These die Behauptung aufgestellt, dass das mehrfache Durchlaufen des Kreislaufes, die Bekanntheit und der Wiederholungsgrad einerseits zu mehr Kontrolle durch die Medien führt. Andererseits wird in jedem Falle berichtet, sobald es bestimmte negative Nachrichten gibt. Kurz, auch ein medial blasser Minister oder ein völlig unbekannter Kommissar gerät ins Rampenlicht, wenn er krasse Fehlentscheidungen oder persönliche Skandale eingestehen muss. Viele Journalisten bestätigen, obwohl eigentlich nach den inhaltlichen und thematischen Kriterien ihrer Recherchelektion befragt: Wenn etwas Negatives verborgen sein könnte, muss noch intensiver

---

<sup>392</sup> vgl. Status- und Elite- Faktor in Abb. II-7, S.71

<sup>393</sup> Kap. III.3.1.2, S.104

<sup>394</sup> Insbesondere auf Bundesebene wurde die Dominanz von Kanzler und Ministern herausgestellt (siehe Kap. III.3.1.1). Warum dies auf EU-Ebene schwächer der Fall ist, wird im nächsten Kapitel (III.5.2.3) erörtert.

recherchiert werden. Dies würden sie nicht tun, ohne die Erwartung, anschließend gut darüber berichten zu können. Natürlich sind Skandale von bekannten Personen interessanter als solche von unbekanntem, doch werden dann nur beide Faktoren addiert, was die Existenz beider lediglich unterstreicht. Somit findet diese Negativismus-These besonders viel Bestätigung, wobei die unterschiedliche Wirkung auf Bundes- und EU-Ebene im kommenden Kap. III.5.2.3 noch beleuchtet wird.

Zusätzlich zu diesen Grundannahmen findet sich in Kap. II.5.2 die dritte These, nach der die Medien von den Systemspitzen, hier von den exekutiven Akteuren, mehr Politikvermittlung einfordern, als von den direkter legitimierten Abgeordneten, i.e. den legislativen Akteuren. Das bedeutet wiederum, dass am häufigsten die gleichen Akteure kommunizieren und somit eine hohe Gefahr von Systemegozentrik und Abkoppelung von der Basis besteht. Der erste Teil dieser These wird oben bestätigt, da auch nach den hier erhobenen Daten die legislativen Quellen weniger seitens der Journalisten gefordert werden, als die exekutiven.<sup>395</sup> Auf der Bundesebene bestätigt sich dieses Phänomen noch ausgeprägter als auf EU-Ebene. Zudem werden in Deutschland die selben Personen für den Rat öffentlich wahrgenommen, die auch in der Bundesregierung an der Spitze stehen – der Außenminister und im hierum die Gipfeltreffen erweiterten Kontext<sup>396</sup> der Bundeskanzler. Dass jedoch diese Personenkonzentration zur Systemegozentrik führt und die Politik vom Bürger entfernt, lässt sich hingegen allenfalls schlussfolgern. Nähere Daten wären hier zur Klärung nötig.

Zum Komplexitätsdilemma und der kommunikativen Individualisierung lässt sich sagen, dass einige Befragte von allen Seiten beides registrieren und beklagen. Die dazu Stellung nehmenden Thesen Nr. 4 und 5 knüpfen an die Frage der Macht der Bürger aus dem vorangegangenen Kapitel an. Da für diese Bewertung die Journalisten entscheidend sind, wurden ihnen dazu die Fragen gestellt, wonach sie auswählen, bei welchen Themen sie tiefer recherchieren sowie wann ihre Redaktion Berichte eher annimmt und wann nicht. Erstaunlicherweise findet sich dort fast kein Hinweis mehr auf Komplexitätsprobleme, obwohl eben auch diese die zunehmende Komplexität von System und politischen Inhalten feststellen. Lediglich ein EU-Korrespondent einer öffentlich-rechtlichen Medienanstalt erwähnt, das manches „zu technisch und langweilig ist und zwar meistens die guten Nachrichten“. Sein Pendant aus Berlin sagt, dass „alles komplexer“ würde, „aber wir [Anm.d.A.: seine Medienanstalt] nehmen es meistens noch.“ Selbst diese beiden behaupten, wie alle anderen, nach anderen Kriterien zu filtern, weniger nach Komplexität oder Zielgruppe, sondern an-

---

<sup>395</sup> vgl. Kap. III.4.3

<sup>396</sup> Zur hiesigen Verwendung des Begriffes „Rat“ vgl. Beginn des Kap. III.3.2.1 .

geblich maßgeblich nach Relevanz und Konfliktpotenzial, bzw. Brisanz für die Adressaten.<sup>397</sup> Dies könnte damit zusammenhängen, dass die befragten Medienvertreter allesamt breite aber eher anspruchsvolle Zielgruppen bedienen, jenseits des Boulevard-Journalismus. Das mag als Erklärung für die Berichterstattung über komplexe Themen dienen; das Problem der Segmentierung der Öffentlichkeit in viele Teilöffentlichkeiten sollte sich jedoch diesen Medien stellen wie allen anderen. Doch auch die Zeitungen, die selber mehr oder weniger spezielle Adressaten bedienen, lassen dies bei den Antworten nicht erkennen. Die Wirtschaftsneigung von FAZ, Handelsblatt und Financial Times Deutschland ist in den Antworten kaum wiederzufinden – keine Aussage der Art „*wir nehmen, was für die Wirtschaft zählt*“. Zwei Redakteure verweisen nur am Rande darauf, dass bestimmte Artikel eigentlich nicht von der Redaktion genommen werden, es sei denn man platziert sie im entsprechenden Spezialteil der Zeitung – was auf eine eben solche Individualisierung hindeutet. In einem ganz anderen Beispiel war auf Bundesebene zu sehen, dass die Fachpresse im Falle der Öffentlichkeitsarbeit von Jörg Tauss<sup>398</sup> durchaus stärker auf Material zum Thema Informationsgesellschaft zurückgreift, als dies bei den Medien in der Breite der Fall ist, insbesondere den audiovisuellen Medien. Im folgenden Kapitel wird noch näher darauf eingegangen, dass viele der Fachleute, insbesondere auf EU-Ebene, das Komplexitätsproblem und die Spezialisierung sehen. Indes kann diese noch recht magere Datenbasis selbst bei fehlenden Gegenbeispielen nicht hinreichend die Wirkung der beiden Phänomene verifizieren, die in den hier aufgestellten Thesen zugrundegelegt wurden. Solange die Journalisten Komplexität und Spezialisierung nicht als wichtiges Selektionskriterium angeben, kann deren Effekt auf die Anreize im Politikvermittlungskreislauf nicht dominant sein, zumindest nicht in den untersuchten Medien. Diese müssen ihren Abnehmern folglich entweder auch komplexe politische Informationen vermitteln, oder sie wissen diese relativ klar und einfach darzustellen – vermutlich von beidem etwas. Das Komplexitätsdilemma und die zunehmende Individualisierung der Kommunikationsstränge können zwar in ihrer Substanz kaum bestritten werden, doch ihre Auswirkungen auf die Modalität des Politikvermittlungsprozesses bedürfen weiterführender Erforschung, insbesondere in Boulevard- und audiovisuellen Medien.

Die sechste und letzte These in Kap. II.5.2, die die Bedeutung der Informationsmündigkeit der Bürger herausstellt, kann nur nach Kapitel IV bewertet werden, soweit dies überhaupt möglich ist.

---

<sup>397</sup> vgl. dazu auch die Kriterien der Journalisten in Kap. III.3.1.2 ab S. 104

<sup>398</sup> vgl. Fußnote 333

Insgesamt zeigt die Überprüfung der Thesen, dass es in der Politikvermittlung tatsächlich eine Tendenz zu einer immer allgemeineren und stärker vereinfachten Kommunikation gibt, die sich in der Tat zumeist der gleichen Kommunikatoren bedient. Ob sich aus Letzterem eine Abgehobenheit der Politik erklärt, im Sinne der dritten These, bleibt unbekannt. Ebenso liegen bisher keine Informationen über die Auswirkung der simplifizierten Kommunikation vor, nur dass es diese gibt. Dies und die Konzentration auf die einflussreicheren Quellen einerseits sowie der Hang zum Negativismus andererseits, sind durchaus Bestätigungen klassischer Nachrichtenfaktoren.<sup>399</sup> Gemeinsam mit dem Hang der Medien zu vor allem bekannteren und wiederholt genutzten Quellen, sowie zu interessant wirkenden Personen, vervollständigt sich der Eindruck, dass es sich hierbei insgesamt um *Serienfaktoren* handelt. Allerdings ist über die Konsequenzen eines allgemeinen Trends zur *Serienvermittlung* im folgenden Kapitel mehr zu lesen, da sich dort zwischen der Bundes- und der EU-Ebene Differenzen ergeben.

### 5.2.3. Qualitäts- und Quantitätsdifferenzierung der Ebenen

Während die letzten beiden Kapitel sich mit allgemeineren Aspekten der Politikvermittlung auseinandersetzen, widmet sich die Analyse nun den grundlegenden Differenzen der Politikvermittlung auf Bundes- und EU-Ebene. Am Fallbeispiel der Politikvermittlung im Politikfeld Informationsgesellschaft ließen sich einige dieser Differenzen bereits klar erkennen. Allerdings fehlt bislang noch die Prüfung der zehn Thesen aus Kap. II.5.3 und auch einige relevante Aussagen der Fachleute sind noch nicht in die Analyse eingeflossen. Alle erkennbaren Politikvermittlungsdifferenzen der Ebenen werden nun zusammengefasst. Dies geschieht kompakt, als Erinnerung, soweit die Details bereits während der Fallanalyse oben geliefert wurden und es geschieht detailliert, soweit die Analyse neu ist. Die Vorgehensweise erfolgt dabei in drei Schritten. Zu Beginn wird die grundlegende Annahme untersucht, dass EU-Politikvermittlung solcher auf Bundesebene quantitativ unterlegen ist. Auf dieser bauen viele der anschließend zu prüfenden Thesen auf, die sich wiederum selbst in drei Bereiche teilen lassen. Zum Schluss werden die Erkenntnisse bewertet.

Die Thesen aus Kap. II.5.3 basieren gemeinsam auf der Annahme, dass die EU-Ebene im Vergleich zur nationalen Ebene weniger mediale Beachtung findet. Andererseits erklären diese Thesen auch, warum dies der Fall sein könnte. Bevor also die Kernaussagen der einzelnen Thesen betrachtet werden, sollte diese Grundannahme mit den hiesigen Daten abge-

---

<sup>399</sup> siehe S.71

glichen werden. Dazu wurden den Fachleuten verschiedene offene Fragen gestellt, die im zurückliegenden Kapitel noch nicht in die Untersuchung eingeflossen sind.

Eine solche Frage an die Journalisten war, wie sich die Zusammenarbeit oder Konkurrenz zwischen nationaler und EU-Berichterstattung gestalte. Die Berliner Journalisten stellen dazu fest, dass Berichte von dort geliefert werden, wo „*die Musik spielt*“ und dass dies im Vergleich zu früher immer häufiger in Brüssel passiert. Ein Zeitungs- und ein TV-Redakteur gestehen offen ein, dass im Zweifelsfall immer die Bundesebene bevorzugt werde. Die Brüsseler Journalisten sehen dies ebenso. Auch sie verzeichnen zwar einen gewissen Wandel, bestätigen damit allerdings die immer noch geltende Norm. Früher habe Berlin bzw. Bonn alles gemacht; die Brüsseler Berichte wurden geprüft: „*warum sind die zuständig*“, war laut einem Redakteur die gängige Frage. Heute fragt die Redaktion automatisch „*was meint ihr dazu*“. Dies bedeutet gewiss einen Wandel, belässt jedoch die Federführung nach wie vor meist in Berlin. Drei Journalisten betonen, einer aus dem Fernseh- und zwei aus dem Zeitungsbereich, dass ein gewisser „*Platzkampf*“ ganz normal sei. Ein anderer gibt zu bedenken, dass die öffentlichrechtlichen Medien durchaus starkem innenpolitischen Druck ausgesetzt seien, bestimmte Themen zu behandeln. Diesen Druck gebe es auf EU-Ebene nicht und damit auch nicht die Sendezeiten, die dieser Druck schaffe. Insgesamt sehen die Journalisten also absolut keine Gleichwertigkeit der Berichterstattung. Sie konstatieren lediglich einen relativen Wandel zugunsten der EU-Berichterstattung, parallel zur wachsenden Bedeutung der EU.<sup>400</sup>

Die politische Seite erhielt diese Frage in ähnlicher Weise und zwar einerseits danach, wie sich die Zusammenarbeit oder Konkurrenz mit den Institutionen der jeweils anderen Ebene gestaltet und zusätzlich andererseits, wie sie deren kommunikativen Einfluss relativ zu ihrem eigenen einschätzen. Die Antworten seitens der politischen Akteure bestätigen ziemlich exakt die obigen Einschätzungen der Medienvertreter. Auch sie sehen einen gewissen Wandel, doch noch eindeutiger als die Journalisten konstatieren sie auf die ihnen direkt gestellte Frage das immer noch stärkere Gewicht Berlins. Interessant ist, dass insbesondere die Politiker und Pressebeamten aus Berlin dies unterstreichen, während es in Brüssel sogar eine Ausnahme gibt – ein EP-Beamter sieht die EU-Berichterstattung als separates Feld, außerhalb jeglicher Konkurrenz mit Berlin. Dieser Sicht jedoch widersprechen die Angaben der Journalisten, die wie oben geschildert „*Platzkämpfe*“ für die Regel halten; ein sehr erfahrener Zeitungsjournalist beklagt sich gar, dass bisweilen gute Stories nicht genommen werden, oder wenig Raum erhalten, nur weil gerade „*national viel los ist*“.

---

<sup>400</sup> vgl. Fußnote 82 (S.30)

Zwischen Medien und Politik sowie zwischen Bundes- und EU-Ebene herrscht also weitgehende Einigkeit über die quantitativ schwächere Vermittlung EU-politischer Informationen. Insofern ist die Grundannahme bestätigt, auf der, wie eingangs erwähnt, viele Thesen aus Kap. II.5.3 basieren. Bevor allerdings nun diese Thesen behandelt werden können, ist noch eine Schlussfolgerung aus der soeben gewonnenen Erkenntnis zu ziehen, die ihrerseits für die weiteren Interpretationen wichtig ist. Im zugrundegelegten Kreislaufmodell wurde ein Effekt beschrieben, der in Kap. II.5.2 auch als erste These ausformuliert wird und der sich mit der soeben konstatierten quantitativen Benachteiligung der EU-Kommunikation zu einem negativen Zirkel entwickelt:

- Politische Informationen lassen sich am leichtesten dann vermitteln, wenn sie bereits häufig das Kreislaufmodell durchlaufen haben (weil sich dann u.a. durch größere Bekanntheitsgrade die Anreize zur Politikvermittlung verstärken),
- somit erleichtert viel Politikvermittlung also künftige Politikvermittlung
- und wenig Politikvermittlung erschwert künftige Politikvermittlung.

Danach wäre die EU heute benachteiligt, weil sie in der Vergangenheit benachteiligt war und umgekehrt, die Bundespolitik ist im Vorteil, weil sie in der Vergangenheit im Vorteil war – ein schwer zu durchbrechender Kreislauf. Die Punkte indes, bei denen dieser Kreislauf durchbrochen wurde und wird, sind solche, die nicht auf die Bekanntheit und Vertrautheit der Politikvermittlungsstrukturen bauen, sondern unabhängig davon Aufmerksamkeit erregen. Auf EU-Ebene wurden dazu folgende Beispiele von den Befragten immer wieder genannt:

- Skandale
- Die Einführung des Euro
- Die Verfassungsdiskussion (eingeschränkt)
- Die größeren EU-Erweiterungen

Solche Ereignisse sind medial so bedeutsam, dass sie Politikvermittlung hervorbringen, auch wenn die Strukturen den Bürgern unbekannt sind. Da sie jedoch damit den Kreislauf einmal durchlaufen, ebnen sie gleichzeitig die Bahn für künftige Politikvermittlungsereignisse. So dürfte zum Beispiel selten ein Kommissar in Deutschland so sehr im Rampenlicht gestanden haben, wie der Währungskommissar Pedro Solbes nach seinem Streit mit der Bundesregierung um die Einhaltung der Defizitkriterien im Frühjahr und Sommer 2002. Dies wäre ohne die Einführung des Euro unmöglich gewesen, ein Thema, das den Deutschen schon seit etwa 1999 vertraut war. Hiermit wird also ein Aspekt des oben mehrfach geschilderten langfristigen Wandels genauer beschrieben. Bis sich allerdings ein EU-

Kommissar – selbst ein deutscher – unter den zehn wichtigsten Politikern des Politbarometers finden lassen wird, dürfte noch einige Zeit vergehen.

Eingedenk dieses quantitativen Unterschiedes der Politikvermittlung auf EU-Ebene und des selbstverstärkenden Zirkel effektes, mit dem dieser einher geht, wird nun mit den zehn Thesen aus Kap. II.5.3 fortgefahren, die die quantitativen und qualitativen Differenzen in ihren Abhängigkeiten herausstellen. Sie umfassen drei Bereiche: Sie setzen sich erstens mit den strukturellen Aspekten seitens der Akteure und zweitens mit denen der Medien auseinander sowie drittens mit der Fähigkeit der Ebenen, ihre Politikvermittlung im Sinne der *Serienvermittlung*-Theorie auszurichten.

Dieses Kapitel hat die Politikvermittlung der Akteure auf beiden Ebenen intensiv untersucht. Während die erste These erst nach Kapitel IV bewertet werden kann, haben die Schlussfolgerungen zur Exekutive und zur Legislative für die zweite These die enorme Bedeutung der Zielgruppengröße und der Zielgruppenhomogenität im Verhältnis zu den zur Verfügung stehenden Mitteln unterstrichen. Dabei ließen sich nicht nur viele Belege für diese äußerst wichtige These finden, sondern gleich auch die Art und Weise der Differenzen zwischen den Ebenen und auch zwischen ihren einzelnen Institutionen detailliert herausarbeiten – am Beispiel des Themenkomplexes Informationsgesellschaft. Festzuhalten bleibt, das einerseits die Bundespolitik der EU-Politik in puncto Politikvermittlung überlegen ist, jedoch andererseits die exekutiven Institutionen den rein legislativen. Die These, dass nationale Institutionen durch die Parteien stärker verwurzelt wären und somit besseren Gebrauch von persönlicher Politikvermittlung machen könnten, lässt sich kaum untersuchen. Auch wenn sich zwei MdEP beklagen, dass ihnen kaum Zeit für die Präsenz in den riesigen „Wahlkreisen“ bleibe und es objektiv weit weniger Systemträger der EU als solche des Bundes pro Einwohner gibt, können einfach keine Angaben über die Art der Auswirkungen dessen auf den Bürger gemacht werden. Die vierte These wiederum findet in den gegebenen Antworten viel Zustimmung. Die wirklich supranationalen EU-Institutionen, also nicht der Rat, betreiben danach viel Politikvermittlung als Rechtfertigung der EU insgesamt. Und tatsächlich stellten viele Befragte dies als Besonderheit der EU heraus, die in Berlin die Konkurrenz zwischen Regierung und Opposition im Mittelpunkt der Politikvermittlung sehen. Es bleibt schließlich die fünfte These, die die Verflechtung der nationalen Akteure in die supranationale Ebene als Grund dafür herausstellt, dass die Medien nationale Kommunikatoren auch für EU-Informationen wählen können und dies gerne tun. Kap. III.3.2 hat zu dieser These viel Substanz geliefert. Die Analyse ergab, dass der Rat zwar sehr gut mit bekannten Persönlichkeiten besetzt ist, sie jedoch zu selten im Sinne dieser Institution sprechen. Hier ergeben sich zwei gegensätzliche Effekte: Einerseits fördern diese nationalen Kommunikatoren die Vermittlung von Informationen, die sonst mögli-

cherweise schwer zu kommunizieren gewesen wären. Andererseits ist diese Art von Politikvermittlung oft nicht mehr als supranationale erkennbar, sondern eher als deutsche Außen- oder Europapolitik. In jedem Fall bestätigt sich die These – den Medien wird somit häufig die Wahl ermöglicht.

Die Thesen mit Medienbezug knüpfen nahtlos an die vorangegangenen an. Bereits die fünfte These hat, wie eben gezeigt, die Wahl nationaler Quellen durch die Medien zum Inhalt, was sich in der sechsten These als Präferenz äußert. Sie beschreibt eine Folgeerscheinung der hier getroffenen Grundannahme, dass sich Politikvermittlung in bekannten Strukturen leichter vollzieht. In der Erwartung, dass auch vorwiegend solche vertraute Kommunikation für die Bürger interessant ist, so die These, bevorzugen die Medien a priori die (vertrauten) nationalen Kommunikatoren.<sup>401</sup> Zur Prüfung dieser These lässt sich auf die Ergebnisse des obigen medialen Anforderungskataloges zurückgreifen, der immerhin aus den abgefragten Wünschen der Journalisten erstellt wurde. Danach jedoch selektieren die Journalisten rein nach der Relevanz, dem Konfliktpotenzial und auf EU-Ebene noch danach, wo der bessere O-Ton zu bekommen sei. Ob die Quelle eine nationale oder eine EU-Quelle ist, stellt – angeblich – kein primäres Selektionskriterium dar.

Werden also die nationalen Quellen gar nicht bevorzugt, trotz der anders lautenden Daten aus Kap. II.4.1.a?<sup>402</sup> Nun, wie bereits auf Seite 183 erwähnt, fordern die Journalisten nicht, was ihnen selbstverständlich zur Verfügung steht. Es besteht also die Möglichkeit, dass den Journalisten die nationalen Quellen als so selbstverständlich erscheinen, dass sie diese nicht explizit erwähnen, ähnlich wie die Journalisten in Berlin die O-Ton-Problematik nicht erwähnen. Statt dessen enthüllen andere Auskünfte die in den Ausgangsthesen unterstellte Präferenzen der Medien: Auf EU-Ebene gaben zahlreiche Journalisten an, wie in Kap. III.3.2.2 dargelegt, dass jede Meldung einen nationalen Bezug haben muss, was einer genaueren Definition des Selektionskriteriums *Relevanz* gleich kommt. Relevant ist, was einen nationalen Bezug hat. Und umgekehrt: Irrelevant ist, was keinerlei nationalen Bezug hat. Ein einfacher nationaler Bezug ist ein Kommentar eines nationalen Politikers, oder das Nutzen einer nationalen Institution als Quelle. Gepaart mit der O-Ton- und Sprachproblematik, ergibt sich so exakt die Präferenz, die die These unterstellt. Mehr noch, diese Beobachtung liefert auch gleich den Grund: Die Medien meinen, mit der nationalen Quellenpräferenz die Berichterstattung für die Bürger relevant und interessant machen zu kön-

---

<sup>401</sup> Die Tatsache, dass die Medien nationale Quellen bevorzugen, haben wir bereits auf S.52 erörtert und untermauert. Unsere These liefert jedoch auch eine Begründung, die sich auf Status- und Wiederholungsfaktoren stützt.

<sup>402</sup> siehe Fußnote 138 (S.52)

nen. Sie heben eine EU-Meldung damit in den Erfahrungsbereich, der den Bürgern bereits vertraut ist, da die benutzte Quelle eine vertraute nationale ist. Wenn die Medien die Wahl haben, vermitteln sie also selbst EU-Informationen mittels nationaler Persönlichkeiten. Auch die Begründung dieser Präferenz ist nun klarer geworden – sie hängt direkt mit dem Vertrautheits- und Wiederholungsfaktor zusammen.

Überdies sei daran erinnert: auch auf Bundesebene bevorzugen die Medien die immer gleichen Akteure als Quellen. Dort sind es vorwiegend der Kanzler, die Minister und die Fraktionsvorsitzenden und -sprecher – doch eben manche Minister mehr als andere und manche Sprecher mehr als andere. Die Unterschiede haben häufig nicht viel mit dem politischen Status sondern eher mit vorangegangenen Berichterstattungserfolgen zu tun. Wenn man beispielsweise an Medienpersönlichkeiten der Art eines Jürgen W. Möllemann (langjährig FDP, zuletzt parteilos) oder eines Gregor Gysi (PDS) denkt, assoziiert man wohl kaum politischen Einfluss, sondern Mediengewandtheit. Es gibt also das gleiche Phänomen, die Bevorzugung vertrauter Quellen, auf beiden Ebenen – die Überzahl der vertrauten Bundesquellen und deren höhere Vertrautheit bewirkt jedoch die hier konstatierte bundespolitische Präferenz.

Zwei weitere Thesen befassen sich mit den Medien, die nun gemeinsam bewertet werden. Eine sieht die politische Kommunikation insgesamt als so stark in Teilöffentlichkeiten segmentiert und spezialisiert, dass die EU-Berichterstattung nur noch als spezialisiertes Nischenprodukt funktioniert. Vor dem Hintergrund des Komplexitätsdilemmas bleibt die breite Öffentlichkeit dann unerreichbar. Die andere These folgt der vorigen, indem die Medien als Konsequenz aus der Spezialisierung auch nur einige Spezialisten für „Brüssel“ ausgebildet haben und somit die Berichterstattung ohnehin nicht ohne weiteres steigern könnten. Zur Einordnung dieser beiden Thesen sollte sich der Leser in Erinnerung rufen, dass die Mehrheit bundesdeutscher Gesetzgebung mittlerweile auf EU-Initiativen zurückgeht und dass nach dem Kompetenzzuwachs der EU in der vergangenen Dekade die Politik aus „Brüssel“ kaum noch als Spezialfeld betrachtet werden kann.<sup>403</sup> Dass eine Diskrepanz zwischen der Bedeutung des politischen Handelns und seiner Vermittlung zum Bürger vorliegt und wie diese sich gestaltet, ließ sich am hier untersuchten Beispiel der Informationsgesellschaft ausgezeichnet erkennen. Den obigen Rangfolgen nach nahmen die Deutschen von der aufziehenden Informationsgesellschaft politisch in erster Linie den Kanzler auf der CeBIT und diversen korporativen Ereignissen wahr, wie in Kap. III.3.1.1.c erörtert wurde. Tatsächlich dürfte die korporative Kommunikation hier insgesamt einen immensen Effekt

---

<sup>403</sup> vgl. Fußnote 82 (S.30)

gehabt haben. Jedoch lange bevor die Deutsche Telekom und AOL die Deutschen mit Werbungen zu den neuen technischen Errungenschaften aufklärten, begann das Liberalisierungsprogramm der Europäischen Kommission sowie die folgenden Programme, wie in Kap. III.3.3 dargelegt. Nur konnten all diese nicht über eine verhältnismäßig kleine Masse an Besserinformierten hinaus kommuniziert werden. Selbst bei dem Großereignis dieses Themenbereiches, dem Gipfel von Lissabon, war es der Kanzler, der die Botschaft in Deutschland „verkaufte“. Relativiert wird die These der EU als Nischenthema allenfalls durch jene Sonderereignisse, die bereits oben angeführt wurden, also den Euro, die Stabilitäts-Frühwarnung an Deutschland, die Erweiterung und ähnliches. So sind es auch diese sich häufenden Ausnahmethemen, die dazu geführt haben, dass die Redaktionen in Brüssel ihr Personal immens aufgestockt haben und dass viele Medien ihre Redakteure, quasi als Teil der Qualifizierung, für eine Zeit nach Brüssel schicken, oftmals sogar schon während der Ausbildung. Nach den Besuchen in zahlreichen Redaktionen und nach vielen Hintergrundgesprächen, die für diese Untersuchung geführt wurden, muss hier konstatiert werden, dass beide Thesen vor etwa zehn Jahren ihre Berechtigung stärker als heute gehabt hätten, dass jedoch der viel zitierte Wandel bei den anspruchsvolleren Medien bereits sehr weit fortgeschritten ist und zumindest die „Ausbildungs“-These somit keiner allgemeinen Prüfung mehr standhält. Bei der „Nischen“-These gibt es falsifizierende und verifizierende Beispiele – ihre Zutrefflichkeit ist offenbar von Thema zu Thema unterschiedlich.

Es folgen nach den Akteuren und den Medien nun noch die letzten beiden Thesen, die sich auf den Bürger und die Politikvermittlung in der Funktionsweise einer Fernsehserie beziehen. These Nr. 9 besagt, dass der quantitative Nachteil der EU-Berichterstattung es den Bürgern unmöglich macht, parasoziale Bindungen zu den Akteuren aufzubauen<sup>404</sup> und somit auch deren Selbstdarstellungsmöglichkeiten einschränkt. Der quantitative Nachteil wurde zum Eingang dieses Kapitels bereits hinreichend diskutiert, so dass dieser Teil der These auf sicherem Fundament steht. Zur direkten Schlussfolgerung der These lässt sich indes nur sagen, dass es zu jedem bekannten Politiker auf Bundesebene eine Geschichte und ein Image gibt, was den meisten Deutschen aus deren öffentlicher (Selbst-)Darstellung bekannt ist. Auf EU-Ebene ist dies dagegen nicht der Fall. Die handelnden Akteure sind den Bürgern hier meist sogar vom Namen und der Funktion her unbekannt, geschweige denn als Persönlichkeit mit Image. Letzteres bestätigen die Brüsseler Journalisten am stärksten dadurch, dass sie viel regelmäßiger auch Sprecher und Fachbeamte für O-Töne nutzen,<sup>405</sup> da die verantwortlichen Kommissare „*ohnehin meist unbekannt sind*“, wie ein TV-Redakteur

---

<sup>404</sup> Erörterung zu diesem sehr intensiven Medieneffekt auf S.43

<sup>405</sup> vgl. Kap.III.3.3.1.c

sich ausdrückte. Insbesondere für den auf Bilder und Personen konzentrierten Journalismus haben die supranationalen EU-Institutionen also wenig zu bieten. Sie sind im obigen Sinne nicht ausreichend *serienfähig*.

Die letzte und zehnte These aus Kap. II.5.3 ergänzt das vorgenannte noch. Sie unterstellt der Politikvermittlung auf EU-Ebene ein höheres Komplexitätsproblem und auch sie findet viel Unterstützung bei den Befragten. In Kapitel III flossen Bewertungen dazu bislang nur beiläufig ein. Da es sich hierbei jedoch wieder um eine sehr zentrale These handelt, haben alle Befragten eine explizite Frage dazu erhalten. In Brüssel wurde gefragt, ob sich EU-Themen schwerer vermitteln lassen als nationale. In Berlin wurde die Frage zur Neutralisierung umgedreht, also ob sich nationale Themen schwerer vermitteln lassen als europäische und nach einigen Befragungen sogar mit suggestiven Zusätzen versehen, wie z.B. „*wenn Sie an die komplizierten Zustimmungsverfahren unseres Bundesrates denken...*“. In jeglicher Variation war die Antwort dieselbe: EU-Themen lassen sich grundsätzlich schwerer vermitteln.<sup>406</sup> Die weitgehende Einigkeit dieses Urteils unterstreicht auch alles Vorgenannte, einschließlich der grundsätzlichen Feststellung, dass letztlich auch weniger EU-Politik vermittelt wird – keine Überraschung wenn dies so eindeutig schwieriger ist.

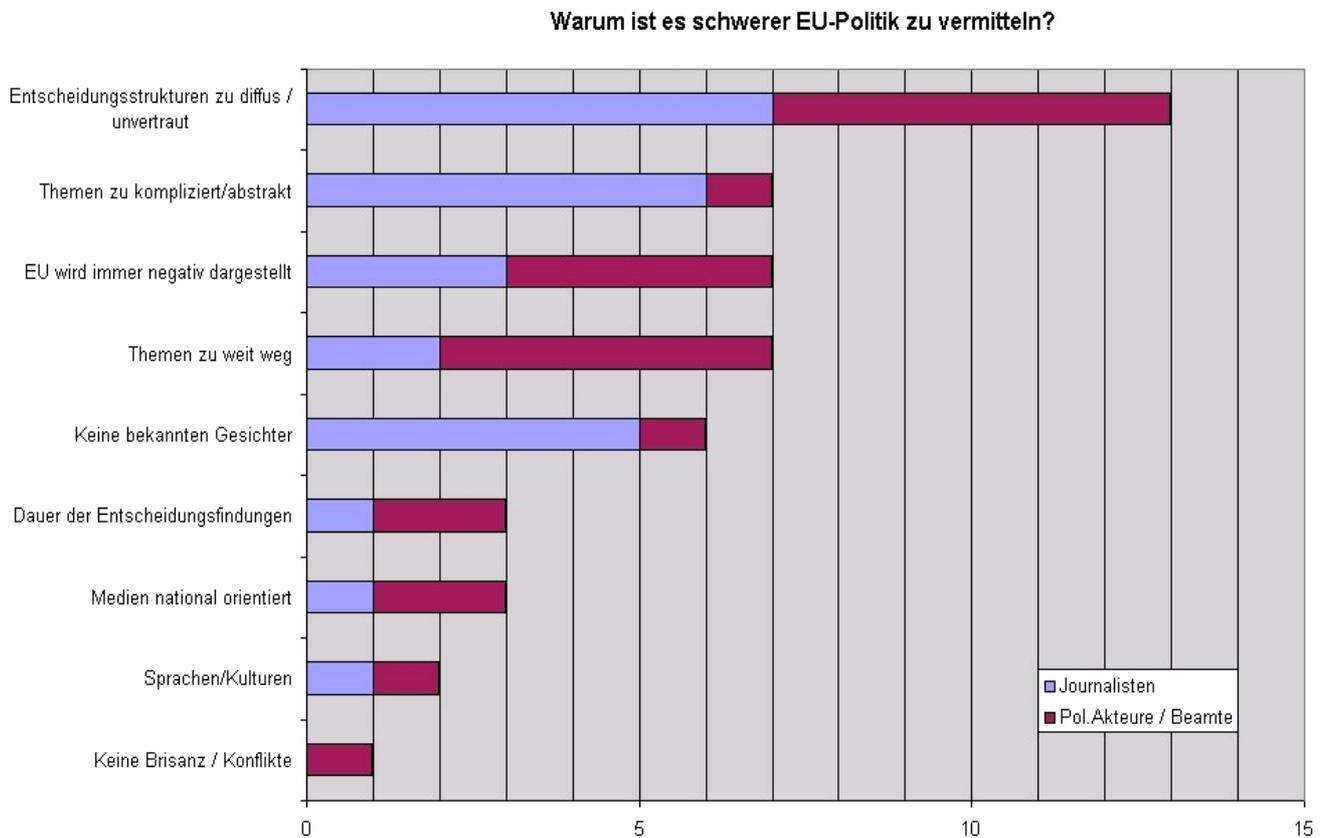
Für die Bewertung der These, dass das Komplexitätsdilemma die EU stärker betrifft, weil die Inhalte auf dieser Ebene komplexer und die Strukturen dort verflochtener sind, kommt es nun auf die Gründe an, die die Fachleute für die größeren Schwierigkeiten angaben. Eine Übersicht dazu liefert Abb. III-7.

Gleich 13 der Fachleute, davon sieben Journalisten, geben im Einklang mit der These an, dass die Entscheidungsstrukturen zu komplex und unvertraut seien. Weitere sieben sehen analog zur These die Inhalte selbst als zu komplex an, davon hier allerdings nur ein Vertreter der Politik, ein Kommissionsbeamter. Zudem halten 19 von 29 Befragten (12 von 12 Journalisten!) entweder die Inhalte oder die Entscheidungsstrukturen für zu komplex und unvertraut. Die Erfahrungen aus der Praxis bestätigen diese These also zweifelsfrei. Die restlichen Antworten sind meist zusätzliche Begründungen, die sich mit jenen Angaben decken, die bereits an anderen Stellen in die hiesigen Analysen eingeflossen sind. Die Schlussfolgerung aus Kap. II.5.3, dass das Komplexitätsdilemma für die EU-Institutionen ein wesentlich größeres Problem darstellt als für die Bundespolitik, wird aus der Praxis heraus sehr deutlich bestätigt. Die Eigenschaft, die oben mit dem Begriff *Serienfähigkeit*

---

<sup>406</sup> Nur ein einziger Fernsehredakteur wich ab, indem er meinte, dies sei nicht grundsätzlich der Fall, sondern nur wenn die Inhalte zu speziell bzw. technisch seien.

belegt wurde, ist somit auch nach dieser These auf EU-Ebene weit schwächer ausgeprägt als auf bundesdeutscher Ebene.



**Abb. III-7 Stapelbalkendiagramm, Begründungen der Schwierigkeiten(EU) \* Anzahl**

Nun wurde nicht nur grundlegend geklärt, dass die Politikvermittlung auf EU-Ebene quantitativ unterlegen ist und dass dies einen sich selbst verstärkenden Zirkel-effekt hervorruft. Es wurden zudem alle zehn Thesen überprüft, teils abgeleitet aus den praktischen Erkenntnissen zum Fallbeispiel Informationsgesellschaft, teils aus den Analysen der unabhängig davon gegebenen Antworten der Fachleute. Das Fazit all dessen erstaunt vielleicht weniger in seinem Ergebnis, als viel mehr in seiner Deutlichkeit. Die starken Interdependenzen im beschriebenen Kreislauf der Politikvermittlung verschärfen permanent die ohnehin zahlreichen Kommunikationsnachteile der EU-Ebene. Diese liegen nach der bisher abgeschlossenen Analyse in folgenden drei Punkten, die zusammen das Politikvermittlungsmanko der EU ausmachen:

1. Die Zielgruppengröße und -inhomogenität
2. Die Wahlfreiheit und Präferenz der Medien, nationale Quellen zu nutzen
3. Die Untauglichkeit zur *Serienvermittlung*, bedingt durch die mangels Regelmäßigkeit schwachen Personendarstellungen sowie die Komplexität und Unvertrautheit von Themen und Strukturen

Nicht bestätigt wurden (bislang) die folgenden Thesen:

- These 1, Bundespolitik ist für den Bürger die natürliche Informationsquelle und damit bevorzugt (wird in Kap. IV untersucht)
- These 3, Persönliche Politikvermittlung wird erleichtert durch die parteiliche Verankerung der Bundespolitik in der Bevölkerung. (Einfluss nicht untersuchbar)
- These 7, EU-Politik ist ein Nischenthema für Spezialisten (wegen Kompetenzzuwachs nicht mehr allgemein gültig)
- These 8, Medien haben nach These 7 nur wenige Spezialisten für die Berichterstattung (heute nicht mehr korrekt)

Während die Thesen sieben und acht angesichts des klar herausgearbeiteten Verhältnisses zwischen Medien und Akteuren nur eine Nebenrolle spielen, könnten die verbliebenen Thesen eins und drei durchaus wichtig sein. Aus diesem Grunde wird mit hohem Aufwand in Kap. IV die ersten These beleuchtet werden. Wie sich indessen die Parteimitglieder, die gut 2 % der deutschen Bevölkerung ausmachen, als persönliche Politikvermittler auswirken, dürfte sich hingegen leider kaum untersuchen lassen. Die gelieferten drei Punkte des EU-Politikvermittlungsmankos bleiben jedoch in jedem Falle als dominante Differenz-Faktoren bestehen.

### **5.3. Schlussfolgerungen**

Dieser Teil der Arbeit sollte die Grundlagen aus Kap. II und besonders die Theorie aus Kap. II.5 der Praxis gegenüber stellen. Es konnten vor dem Hintergrund der konkreten Politikvermittlung in Sachen Informationsgesellschaft eine Vielzahl von Anhaltspunkten gefunden werden, die zum größten Teil die theoretischen Annahmen aus Kap. II verifizieren.

Insbesondere das Kreislaufmodell zu den Interdependenzen derjenigen, die am Politikvermittlungsprozess beteiligt sind, hat sich bewährt. Diese recht allgemeine Grundlage könnte folglich auch für andere Untersuchungen zur Politikvermittlung dienlich werden. Neben der Veranschaulichung eines konkreten Politikvermittlungsfalles auf nationaler und supranatio-

naler Ebene ist ebenso bedeutend, dass eine Bestätigung und eine recht genaue Begründung für die Politikvermittlungsmankos der EU gefunden wurde.<sup>407</sup> Politische Akteure und Medien finden sich in einem beidseitig bedingten und selbstverstärkenden Wechselspiel, welches im Wesentlichen auf das Vertrauen in Nachrichtenwerte aufbaut:

- Die politischen Akteure auf Bundesebene können auf ihre gewachsene Vertrautheit und auf ihre bekannten Medien-Persönlichkeiten bauen, die somit für die Medien erfolgsversprechende politische Kommunikationsangebote machen können. Die Bundesebene hat alle erforderlichen *Serienfaktoren* zu bieten. Die Medien als Abnehmer wiederum vertrauen den Erfolgen der Vergangenheit und wählen wenn möglich die Bundespolitik als Quelle.
- Unterdessen können die Akteure der EU der Komplexität ihrer Aufgabe nicht entfliehen: Sie müssen komplexe Inhalte aus einer unvertrauten Quelle an ein riesiges und heterogenes Publikum vermitteln. Die EU-Ebene hat kaum die erforderlichen *Serienfaktoren* zu bieten. Die Medien geben ihnen in ihrer Wahlfreiheit der Quellen nur wenige Gelegenheiten, die Politikvermittlungsaufgabe durch mehr Vertrautheit zu vereinfachen.

Doch kann man den Medien zu Letzterem angesichts der mangelnden *Serienwerte* wirklich einen Vorwurf machen? Man muss sich dazu vor Augen halten, welche Konsequenz die mangelnde *Serienfähigkeit* für sie hat. Sie ist der Wegfall eines bedeutenden Nachrichtenwertes und zwar eines Wertes, der für einige Medien das Kerngeschäft darstellt. Diese Medien können die komplexen Informationen ohne den *Serienfaktor* nicht aufnehmen, anders als Sender und Zeitungen, für die eine hohe Qualität Teil des Konzeptes ist. Was also bleibt für die Boulevard-näheren Medien an Berichten von der EU-Ebene übrig? Zum einen wenig, zum anderen „bad news“ –folglich können sie auch nur das berichten. Viele Vertreter der Politik behaupten, die EU würde immer nur negativ dargestellt und bereits in Kap. III.5.2.2 bestätigten wir, dass die Journalisten dies durchaus zugeben.<sup>408</sup> Das betrifft sicherlich alle Medien, da auch hochwertiger Journalismus mit dem *Serienfaktor* Nachrichtenwerte verliert und oft nur kompliziertere, langweiligere und negative Nachrichten übrig bleiben – und nicht zuletzt weniger. Doch diese Medien vermitteln immerhin „trotzdem“ noch viele der komplexeren Inhalte. Sie geben an, selbst kaum nach der inhaltlichen Komplexität zu selektieren,<sup>409</sup> bezeichnen allerdings gleichzeitig die Komplexität und Unvertrautheit der EU als deren größten Kommunikationsnachteil.<sup>410</sup> Bei der Problembegründung

---

<sup>407</sup> Zu den drei Hauptgründen des Politikvermittlungsmankos der EU, siehe S.196

<sup>408</sup> S.185

<sup>409</sup> S.187

<sup>410</sup> S.196

beziehen sich die befragten Journalisten dabei stärker auf die allgemeine Komplexität und Unvertrautheit der Strukturen, nicht der Inhalte. Die Inhalte schrecken offenbar weniger sie selbst ab, als „die Medien allgemein“, also einschließlich der vielen Kollegen der weniger anspruchsvollen Konkurrenz. Vergessen werden darf bei der Einordnung des Politikvermittlungsmankos unterdessen nicht, dass die quoten- und auflagenstärksten Medien größtenteils auf niedrigerem Niveau arbeiten und gerade diesen somit nur vermeintliche Skandale bleiben.

Die politischen Akteure auf EU-Ebene sind sich vieler ihrer kommunikatorischen Schwachstellen bewusst. Insbesondere die Kommission hat daran einen großen Verdienst, da sie seit einiger Zeit versucht, eine gemeinsame Kommunikationsstrategie der EU zu etablieren. Zuletzt wurde dies sichtbar in ihrer Mitteilung vom 2. Juli 2002, in der sie das Bild einer solchen Strategie zeichnet.<sup>411</sup> Auf EU-Ebene ist danach bekannt, dass man sich mehr auf einige wenige Grundlinien konzentrieren muss. Sie sollen zum einen basieren auf einer „allgemeine[n] Information, die das Bewusstsein für die Existenz der Union und ihre Legitimität durch Aufwertung ihres Erscheinungsbildes und ihrer Rolle schärft“ und zum anderen „auf den großen Projekten und Zielen der EU“.<sup>412</sup> Es ist auch bekannt, dass die EU ein Manko durch ihre „Gesichtslosigkeit“ hat.<sup>413</sup> Es ist schließlich auch in Brüssel bekannt, dass ohne die Mitgliedstaaten und ohne strukturelle Verbesserungen der Kommunikationsrahmenbedingungen durch institutionelle Reformen alle Fortschritte sehr schwierig zu erzielen sind.<sup>414</sup> Doch verlässt sich die Kommission noch sehr stark auf pädagogische Elemente, auf teure Kampagnen. Diese sind haben nur dann eine Aussicht auf Erfolg, wenn dadurch wiederkehrende EU-Erlebnisse im Sinne der hier eingeführten *Serienwerte* geschaffen werden, wenn beispielsweise eine größere EU-Erweiterung als Ereignis für die Bürger erlebbar wird und dadurch über längere Zeit hinweg die Nachrichten als echtes EU-Ereignis bestimmt. Das EP hat in seiner nun vorliegenden Stellungnahme in diesen Ansatz bestätigt.<sup>415</sup> Es bleibt abzuwarten, wie sehr die einzelnen Mitgliedstaaten dies ermöglichen.

Politische Akteure und Medien sind damit hinreichend untersucht. Was es nun noch zu ergründen gilt, sind Informationen zu den Bürgern. Die Medien behaupten, nur in deren Sinne zu handeln, doch tun sie das? Die befragten Vertreter der Politik diagnostizieren, dass

---

<sup>411</sup> KOM(2002)350; Mitteilung der Kommission vom 2.10.2002; *Eine Informations- und Kommunikationsstrategie für die Europäische Union* (ursprünglich vom 2.7.2002)

<sup>412</sup> ebd. S.10f.

<sup>413</sup> ebd. S.18

<sup>414</sup> ebd. im ganzen Dokument

<sup>415</sup> EP-Dok. A5-0053/2003 vom 21.2.2003

die natürliche Quelle für politische Informationen auf Bundesebene zu suchen ist. In Brüssel bemerken die politischen Akteure dazu gerne, dass Bürger und Medien damit die politische Macht und Relevanz der EU weit unterschätzen. Dagegen behaupten die Journalisten, sie würden der EU-Politik gerne mehr Raum geben, könnten dies allerdings aus Rücksicht auf den „Kunden und König“, also die Bürger, nicht tun. Da die Berichterstattung über die EU nicht in allen Medien mit dem deutlichen Kompetenzzuwachs mitgehalten hat,<sup>416</sup> bleibt als Frage aus dem hier schließenden Teil der Arbeit zu klären, ob die Vorsicht der Medien zeitgemäß ist, oder nicht – also wie voreingenommen die Bürger ihr Interesse auf die Bundespolitik richten. Es bleibt zu klären, ob die zwischen politischen Akteuren und Medien aufgebauten Politikvermittlungsrelationen mit den Anforderungen und Sichtweisen der Bürger übereinstimmen oder nicht. Diese Lücke schließt das nun folgende Kap. IV .

---

<sup>416</sup> insbesondere im Falle des EP, vgl. S.30

## **IV. Die Bürger und die Politik auf EU- und Bundesebene – eine vergleichende demoskopische Analyse**

### **1. Zielsetzung**

Die vorliegende Arbeit hat in Kap. II eine detaillierte theoretische Wegskizze vom Kommunikator zum Rezipienten, also von der Politik über die Medien zu den Bürgern geliefert. Diese wurde in Kap. III in Bezug auf die Politik und die Medien mit Leben gefüllt, indem ein Fallbeispiel der Politikvermittlung durchexerziert wurde. Nun fehlen also noch Informationen über den dritten Pol des Politikvermittlungskreislaufes, über den End- und Zielpunkt der Politikvermittlung – die Bürger. Ihr Verhältnis zur Politik ist vielfältig erforscht, doch praxisnahe Daten zu erkennbaren Unterschieden dieses Verhältnisses, je nachdem auf welche politische Ebene es sich bezieht, sind in der Politikwissenschaft bislang Mangelware. Was erwarten die Bürger von den politischen Akteuren der beiden Ebenen? Und welche Anreize im Sinne des Kreislaufmodells ergeben sich daraus? Die besten Daten zur EU- und nationalen Ebene lassen sich bislang in den Umfragen des Eurobarometer finden, die die Europäische Kommission erstellt. Dort werden einige wenige Fragen für beide Ebenen gestellt, so etwa nach dem Vertrauen in die nationalen und die EU-Institutionen. Gegenüberstellende Fragen, die in einer Frage die EU mit den jeweiligen Mitgliedstaaten vergleichen und die Aussagen über Differenzen der Politikvermittlung ermöglichen würden, gibt es bislang nicht.<sup>417</sup> Direkte Gegenüberstellungen könnten auch zu viel diplomatische Brisanz bergen, als dass die Kommission solche Fragen beauftragen wollte. Um für die vorliegende Untersuchung die fehlenden praktischen Anhaltspunkte zu den Bürgern zu gewinnen, müssen solche Fragen also hier gestellt werden, was dieser Teil der Arbeit leistet.

Die Notwendigkeit einer demoskopischen Untersuchung ergibt sich zudem aus Kap. II.3.2 bzw. aus der ersten These zur Qualitäts- und Quantitätsdifferenzierung in Kap. II.5.3.<sup>418</sup> Sie soll die Frage beantworten, ob die Bürger eher in der EU oder in den nationalen politischen Akteuren eine Art „natürlichen Kommunikator“ sehen. Die Kriterien dazu wurden bereits umrissen. Sie werden in der demoskopischen Erhebung allerdings erneut präzise hinterfragt.

---

<sup>417</sup> Eine gegenüberstellende Ausnahme bildet die Frage nach der nationalen und europäischen Identität, die in jedem zweiten Standard Eurobarometer gestellt wird. Auf allein diese Frage lassen sich jedoch keine Aussagen zur Politikvermittlung gründen.

<sup>418</sup> vgl. S. 47 bzw. These auf S.77

Welche Ebene hat aus Sicht der Bürger mehr Macht, mehr Einfluss auf ihr Leben? Dies ist eine Schlüsselfrage für die Bewertung ihres Verhältnisses zu den Medien. Der vermeintliche Status der politischen Ebene kann einen bedeutenden Faktor des strukturellen Nachteils in der oben aufgestellten Theorie darstellen, die der Politikvermittlung der EU „Serienmängel“ unterstellt.<sup>419</sup> Zwar wurde bereits klar herausgearbeitet, dass die politischen Akteure und Medien sich so verhalten, als gäbe es eine klare Antwort auf diese Fragen. Insbesondere die Medien, die eine erhebliche Selektionsverantwortung für die Bürger übernehmen, üben diese so aus, als wäre die nationale Ebene die natürliche Quelle für politische Informationen.<sup>420</sup> Ob sich dies aus Sicht der Bürger jedoch ebenso verhält, ist noch zu klären.

Diese Klärung ist methodologisch nicht ganz einfach. Danach gefragt, wer in den Augen der Bürger welche politische Bedeutung hat, werden diese ihre Antworten vorwiegend aus medialen Erfahrungen ableiten. Da die Medien jedoch die nationalen Quellen quantitativ bevorzugen,<sup>421</sup> lässt sich nicht herausfinden, wie die Bürger ohne diese mediale Präferenz die Machtzuweisung vornehmen würden. Allerdings wurde bislang auch keine Annäherung an das Problem unternommen, somit werden die folgenden Daten das Neuland immerhin zum ersten mal skizzieren helfen, was für die Prüfung der aufgestellten Thesen auch notwendig ist. Immerhin, wenn die Bürger tatsächlich sehr eindeutig die politische Macht bei der Bundespolitik sähen, dann hätten die Medien einen Grund für ihre Präferenz, nämlich die Kundenorientierung. Das ohnehin starke Politikvermittlungsmanko der EU wäre dann noch gravierender. Wenn das Ergebnis dagegen eher neutral wäre oder wenn die Bürger sogar mehr Macht bei der „übergeordneten Ebene“ EU sähen, dann würde dies einen Weg für Veränderungen der Relationen im Politikvermittlungskreis aufzeigen.

Dieser Teil der Arbeit hat folglich zwei Ziele: Erstens, das Verhältnis zwischen Bürgern und Akteuren auf der EU- und Bundesebene zu beleuchten, also die obige These zu testen, nach der die Bundespolitik die einflussreichste und damit natürliche Informationsquelle ist. Zweitens, das Verhältnis zwischen Bürgern und Medien zu beleuchten, also die Erwartungen und Ansprüche der Bürger gegenüber den Medien zu klären. Diese Ziele lassen sich nur mit dem Mittel der Demoskopie verwirklichen, wozu hier ein Einstieg gegeben wird. Eine vollständigere Beantwortung der Fragen kann nur mit Hilfe späterer Untersuchungen gegeben werden, die dann die hiesigen Erkenntnisse vertiefen können und die durch die hiesigen Antworten aufgeworfenen neuen Fragen stellen sowie zeitliche Trends liefern können.

---

<sup>419</sup> vgl. Aufstellung der Thesen in Kap. II.5.2 und Kap. II.5.3, sowie Prüfung anhand der Expertenbefragungen in Kap. III.5.2.2 und III.5.2.3, insbesondere S.197 (noch unverifizierte Thesen)

<sup>420</sup> wie im letzten Kapitel (III.5) hinreichend erörtert

<sup>421</sup> vgl. S.52 für empirische Daten und S.192 für die Analyse unserer Expertenbefragung

## 2. Repräsentative, demoskopische Untersuchung

Die Umfrage wird die Datenlücken in drei Schritten schließen. Dazu unterteilt sich die Befragung in drei Teilbereiche. Der erste liegt in der spontanen Zuweisung politischer Macht zu einer politischen Entscheidungsebene. Der zweite dient zur Kontrolle und relativen Einordnung des ersten, indem er die indirekte und von den Befragten eingehender reflektierte Ebenenzuweisung politischer Macht untersucht. Schließlich, im dritten Teil, werden Informationsgrad und Interesse je auf Bundes- und EU-Ebene sowie Politik- und Medienvertrauen herangezogen. Doch zunächst zum besseren Verständnis und zur besseren Interpretierbarkeit einige methodologische Informationen.

### 2.1. Methodologie

An dieser Stelle sollen einige kurz gefasste methodologische Anmerkungen gemacht werden, um die Untersuchung verständlicher zu machen sowie um ihre Aussagekraft einordnen zu können. Methodologisch interessierte Leser finden im Anhang A.2 eine ausführliche Herleitung und Begründung des Untersuchungsdesigns, der Fragestellungen und der Befragungsmethoden, die sich u.a. aus den Erfahrungen eines Pre-Tests mit etwa 50 Befragungen ergeben haben.

Für die Umfrage wurden zwischen dem 6. Juni 2001 und dem 5. Juli 2001 insgesamt 1015 deutsche Staatsbürger ab 16 Jahren mit geographischer Streuung<sup>422</sup> und mit Hilfe persönlicher Interviews befragt. Sie darf daher als repräsentativ für ganz Deutschland gelten. Die umfangreiche Stichprobengröße war notwendig, da einige der professionellen Hilfsmöglichkeiten nicht zur Verfügung standen. Eine perfektere geographische Streuung oder erprobte repräsentative Befragungsdatenbanken erlauben es professionellen demoskopischen Instituten, aussagekräftige Untersuchungen schon ab 500 Befragten zu erstellen. Unter den gegebenen Umständen liegt die Irrtumswahrscheinlichkeit der vorliegenden Untersuchung

---

<sup>422</sup> Die hier möglich gewesene geographische Streuung erhebt nicht den Anspruch, Norden, Süden, Osten und Westen, bzw. Land- und Stadtbevölkerung proportional zu repräsentieren. Die folgende Analyse weist die signifikanten geographische Differenzen aus, von denen es jedoch insgesamt nur sehr wenige gibt. Sie beschränken sich im Wesentlichen auf die spezielle Gruppe der Kölner DB Lounge. (vgl. Anhang A.2.1, Seite 276)

etwa zwischen der einer professionellen Umfrage mit kleiner Probe<sup>423</sup> und der einer professionellen Umfrage mit großer Probe.<sup>424</sup>

Quelle <sup>425</sup>	n=	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%
EOS	500	2,6	3,5	4,0	4,3	4,4	4,3	4,0	3,5	2,6
Kambeck	1000	2,2	2,9	3,3	3,6	3,7	3,6	3,3	2,9	2,2
INRA	1000	1,9	2,5	2,7	3,0	3,1	3,0	2,7	2,5	1,9
EOS	1000	1,9	2,5	2,8	3,1	3,2	3,1	2,8	2,5	1,9

**Abb. IV-1 Übersichtstabelle, Konfidenzintervalle bei 95% Signifikanz**

Jede repräsentative Umfrage stellt eine Schätzung dar. Ihre Genauigkeit wird durch die Konfidenzintervalle angegeben. Wenn also z.B. 50% der Befragten auf der Skala einen Antwortwert zwischen 40 und 60 gewählt haben, so bedeutet dies bei der vorliegenden Studie, dass tatsächlich<sup>426</sup> zwischen 46,3% und 53,7% der Bevölkerung dies tun würden, würde man alle befragen. Bei einem Ergebnis von 10% wären es entsprechend zwischen 7,8% und 12,2%.

Unter den 1015 durchgeführten Befragungen waren 62 unvollständig oder aus anderen Gründen unbrauchbar,<sup>427</sup> so dass 953 Fälle in die Analyse einfließen. Das die Ausfallmenge einerseits nicht größer ist, ist dadurch zu erklären, dass eine zuverlässige Befragungsform gewählt wurde, nämlich das persönlich betreute Interview. Telefonbefragungen waren aufgrund der später erläuterten Frageform mit Skalenantworten nicht praktikabel und Befragungen durch versandte Fragebögen, die ohne Betreuung bzw. Überprüfung ausgefüllt werden, sind in der Regel fehleranfälliger. Andererseits werden bei persönlichen Befragungen auch unseriöse Teilnehmer leichter identifiziert, was die Ausfallmenge erhöht. In jeder Hinsicht trägt dies zur Qualitätssteigerung bei.

Einige Kurzbemerkungen:

- Für die Antworten wurde eine wertneutrale Intervallskala von 1 bis 100 eingeführt und den Teilnehmern vorab an Hand von drei Beispielen erklärt.

<sup>423</sup> oben angesprochene Hilfsmittel bei ca. 500 Befragten

<sup>424</sup> oben angesprochene Hilfsmittel bei ca. 1000 Befragten – noch größere Proben machen meist nur dann Sinn, wenn regionale Repräsentativität hergestellt werden muss, etwa für einzelne Bundesländer einer bundesweiten Befragung.

<sup>425</sup> Quellen: EOS Gallup Europe 2001 (telefonische Umfragen); INRA Europe 2001 (persönliche Umfragen); Kambeck (diese Untersuchung); weitere Angaben im Anhang A.2.1 auf Seite 278

<sup>426</sup> hier: 95% Wahrscheinlichkeit (Signifikanz)

<sup>427</sup> vgl. Fußnote 521 (S.276)

- Zur Steigerung der Teilnahmebereitschaft wurden persönliche Daten nur soweit erhoben, wie sie zur Repräsentativitätsfeststellung unbedingt erforderlich sind.
- Zu Beginn wurden bewusst kurze, emotionale bzw. generalisierende Fragen gestellt, die durch die anschließenden konkreter werdenden Fragen überprüfbar sind.
- Die ausgewählten Politikbereiche im zweiten Frageblock orientierten sich am ZDF-Politbarometer (*Was sind die wichtigsten Themen in Deutschland?*).
- In die Fragen im dritten Teil (politisches Interesse und Politikvertrauen) wurden bewusst Redundanzen eingebaut, um die Befragten zur genauen Reflektion und damit zur kognitiven Beantwortung zu veranlassen.

Schließlich wurden einige Hilfsvariablen berechnet, die für die Analyse wichtige Gruppierungen zulassen:

### infograd

Grad der politischen Informiertheit. Hier wurden aus Kombinationsannahmen die eindeutigsten Fälle hoher und niedriger Informiertheit in zwei Randgruppen eingestuft, die Masse und alle Zweifelfälle sind in der Mitte verblieben. Eine Einstufung eines sehr gut informierten Bürgers als „schlecht informiert“ ist dabei nahezu ausgeschlossen.<sup>428</sup>

**Informationsgrad \* Geschlecht Kreuztabelle**

Anzahl		Geschlecht		Gesamt
		m	w	
Informationsgrad	besser informiert	82	48	130
	Mitte	273	324	597
	weniger informiert	98	128	226
Gesamt		453	500	953

**Abb. IV-2 Kreuztabelle, politischer Informationsgrad \* Geschlecht**

### eumacht

Dies ist ein Index, der aus den 14 Antworten zur Gewichtung der politischen Themen in Deutschland<sup>429</sup> und ihrer Kompetenzzuordnung nach der Bundes- bzw. EU-Ebene berechnet wird. Er wird in der Analyse den ersten drei, bewusst emotional gestellten Fragen vergleichend gegenübergestellt werden. Der Indexname ist austauschbar, da der Index die relative Macht der EU spiegelt, genauso wie die Macht der Bundespolitik relativ zur EU-Ebene. Die Variable hätte auch *bundespolitischemacht* heißen können. Die Entscheidung

<sup>428</sup> näheres in der Formelherleitung für *infograd* im Anhang A.2.3 Seite 283

<sup>429</sup> Fragebereich zwei

für den Namen *eumacht* fiel nur wegen der Kürze und ist für die Interpretation bedeutungslos. Ein niedriger Index verweist auf eine Einschätzung, die Berlin mehr politische Macht einräumt als Brüssel, ein hoher sieht mehr Entscheidungsgewalt auf Brüsseler Ebene.<sup>430</sup> Zur Veranschaulichung hier eine daraus abgeleitete Gruppenbildung:

**EU Machtgruppe \* Geschlecht Kreuztabelle**

Anzahl		Geschlecht		Gesamt
		m	w	
EU Machtgruppe	Index < 34	85	100	185
	Index 34 - 66	355	387	742
	Index > 66	13	13	26
Gesamt		453	500	953

**Abb. IV-3 Kreuztabelle, EU-Machtgruppen \* Geschlecht**

**EU Macht-Index \* Geschlecht**

EU Macht-Index			
Geschlecht	Mittelwert	N	Standardabweichung
m	42,83	453	11,67
w	42,91	500	11,74
Insgesamt	42,88	953	11,70

**Abb. IV-4 Mittelwertbericht, Geschlecht \* EU-Machtindex**

### *intrdiff*

Index, der die Differenz aus den Antworten zu 3b und 3c (Interesse an einer reinen EU- bzw. bundespolitischen Zeitungsdoppelseite) widerspiegelt. Das Ergebnis sind Werte auf der gleichen Skala wie oben, also zwischen 0 (=Bundesebene) und 100 (=EU-Ebene). Näheres dazu in der Analyse ab Seite 227.

Auf diesen Grundlagen kann nun die Analyse erfolgen. Dazu werden nacheinander die angesprochenen drei Frageblöcke untersucht und jeweils zueinander in Beziehung gesetzt.

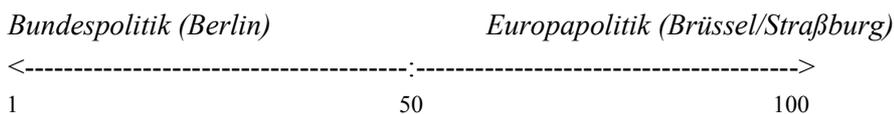
<sup>430</sup> vgl. Formelherleitung für *eumacht* in Anhang A.2.3 ab S.286 sowie Abb. Anhang A - 7

## 2.2. Spontane Macht- und Kompetenzzuweisung zu den politischen Ebenen

Für wie einflussreich halten die Bürger die Bundespolitik, wie viel Macht hat die EU? Dies ist die Kernfrage der vorliegenden demoskopischen Untersuchung, für deren Beantwortung allerdings mehrere Fragen gestellt werden müssen. Sie sollen ergründen, ob es eine politische Ebene gibt, die von den Bürgern als natürlicher politischer Kommunikator empfunden wird, dem folglich allein deshalb mehr Aufmerksamkeit geschenkt würde. Die Kriterien reichen für die Antwortenden von der Anzahl ihnen bekannter politischer Machtbeweise über die subjektiv empfundene Medienpräsenz der Akteure bis hin zur gesetzlich verankerten Zuweisung von Entscheidungsbefugnissen.

Der Frageblock 1 nähert sich dieser Frage sehr emotional, spontan und direkt. Die erste Frage lautete:

1.a) Wer hat wohl mehr politische Macht?<sup>431</sup>



Das Ergebnis mag ein wenig verwundern, denn die Antworten fallen an dieser Stelle denkbar ausgewogen aus. Der Mittelwert über alle Befragten ergibt mit einem Wert von 50 sogar genau den Mittelpunkt der Skala. Auch die demographische Analyse zeigt nur marginale Unterschiede. Die ausgewogene Verteilung der Antworten wird durch die Histogramme<sup>432</sup> in Abb. IV-5 offensichtlich. Bei den weiblichen Befragten ergibt sich eine etwas spitzere Gaußsche Kurve<sup>433</sup>, leicht zu Gunsten der Brüsseler Ebene und mit recht wenigen Randwerten. Dies lässt zwei mögliche Erklärungen zu: entweder sehen die Frauen weniger eine eindeutige Zuteilung politischer Macht nach Brüssel oder Berlin, oder sie waren häufiger unsicher und haben daher öfter eine Antwort im mittleren Bereich gegeben. Im Ergebnis macht es keinen Unterschied und auch die flachere Verteilung der männlichen Befragten schlägt mit einem Mittelwert von 48 nicht signifikant<sup>434</sup> in eine Richtung aus (Frauen 52).

<sup>431</sup> Die Frage wurde bewusst auf dieses Format gekürzt, um eine spontane und emotionale Antwort zu ermöglichen. Eine genaue Herleitung und Begründung der Fragestellung und der Verwendung der vorliegenden Antwortskala findet sich in Anhang A.2.

<sup>432</sup> Ein Histogramm zeigt die Verteilung von Antwortwerten entlang wählbarer Intervalle der Antwortskala an. Hier wird die Häufigkeit der Antwortwerte in neun Intervallen angezeigt.

<sup>433</sup> Normalverteilungskurve nach Carl Friedrich Gauß

<sup>434</sup> *Signifikant* ist hier als Fachterminus der Statistik zu verstehen und bedeutet „mehr als die Irrtumsmarge“.

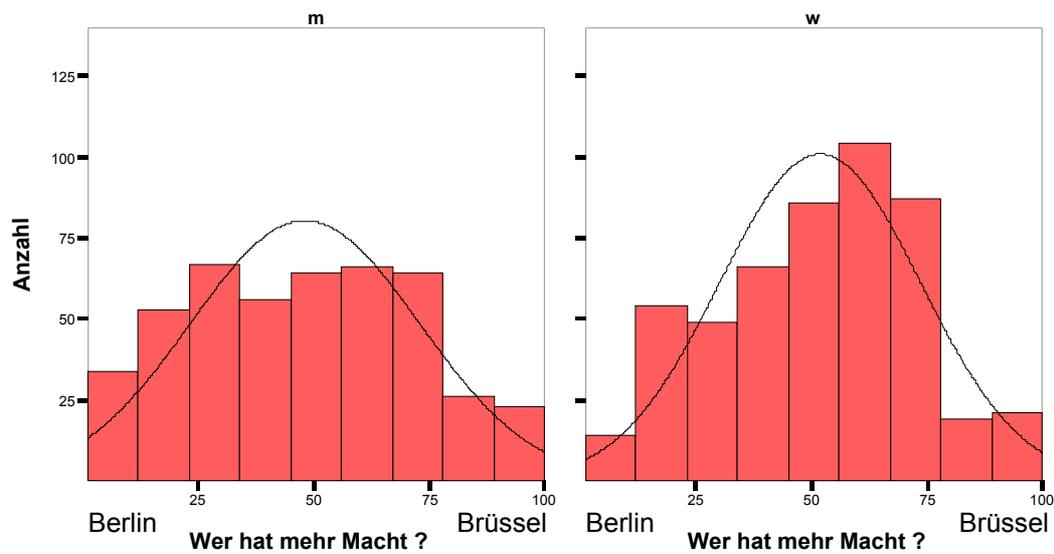


Abb. IV-5 Histogramm mit Normalverteilungskurve, Geschlecht / Häufigkeit \* Frage 1a

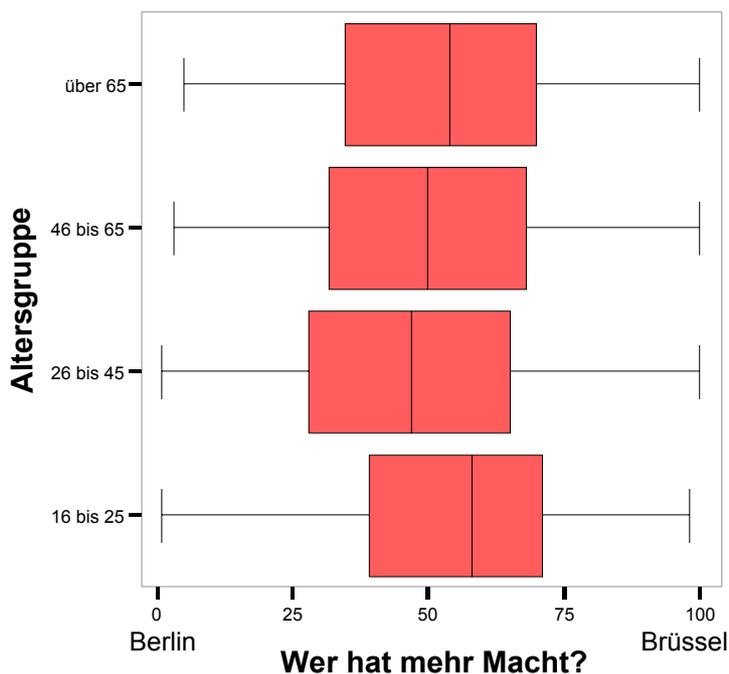


Abb. IV-6 Boxplot, Alter \* Frage 1a

Die größte Differenz bei Betrachtung der Altersgruppen ergibt sich zwischen der jüngsten Gruppe, die einen Mittelwert von 55 aufweist und der immerhin benachbarten zweiten Gruppe, mit einem Mittelwert von 47. Der Boxplot (Abb. IV-6) liefert die Verteilung der

häufigsten Antworten und veranschaulicht so eine Tendenz.<sup>435</sup> Das Ergebnis, in dem die Jüngsten Brüssel am meisten und die 26 bis 45-Jährigen am wenigsten Macht zuweisen, bleibt, bei unterschiedlicher Streuung, sogar getrennt nach Geschlechtern erhalten (vgl. Abb. IV-7): exakt dieselbe Reihenfolge entsteht. Auch fällt auf, dass bei den Frauen die Standardabweichung mit dem Alter stetig steigt und dass die befragten Frauen bis 25 Jahre am weitesten und am einheitlichsten signifikant vom Durchschnitt abweichen und zwar in Richtung Brüssel.

**Wer hat mehr Macht (1=Berlin, 50=Mitte, 100=Brüssel)**

1a

Geschlecht	Altersgruppe	Mittelwert	Standardabweichung
m	16 bis 25	51,07	24,79
	26 bis 45	46,58	24,28
	46 bis 65	47,23	25,25
	über 65	49,23	25,03
	Insgesamt	48,10	24,75
w	16 bis 25	58,26	18,71
	26 bis 45	46,47	21,56
	46 bis 65	52,20	21,99
	über 65	54,88	23,84
	Insgesamt	51,87	21,76
Insgesamt	16 bis 25	55,05	21,88
	26 bis 45	46,52	22,86
	46 bis 65	49,83	23,69
	über 65	51,94	24,53
	Insgesamt	50,08	23,29

**Abb. IV-7 Kreuztabelle, Geschlecht/Alter \* Frage 1a**

Bei der geographischen Analyse dieser Frage, sticht schließlich die Gruppe der in Köln befragten DB-Fahrgäste am ehesten heraus (vgl. Abb. IV-8), was angesichts der zu erwartenden speziellen Zusammensetzung dieser kleinen Gruppe nicht sehr ungewöhnlich ist. Die überwiegend männlichen Geschäftsreisenden scheinen Berlin mehr Macht einzuräumen, ein Ergebnis, das bei 59 für diese Gruppe befragten Bundesbürgern mit unter Vorbehalt zu genießen ist. Indes zuverlässiger ist, dass die Magdeburger häufiger die Europapoli-

<sup>435</sup> Ein Boxplot ist ein Diagramm auf der Grundlage des Medians, der Quartile und Extremwerte. Die Box stellt den Interquartilbereich mit der Hälfte aller Werte dar. Die von der Box ausgehenden Linien führen jeweils bis zum höchsten und niedrigsten Wert, ohne Ausreißer zu berücksichtigen. Die senkrechte Linie in der Box gibt die Lage des Medians wieder. Eine breite Box weist auf größere Uneinigkeit der Befragten und entsprechend auseinanderliegenden Antworten hin. Umgekehrt deutet eine schmale Box auf eine stärker übereinstimmende Meinung der Befragten hin. Ihre Lage und der abgebildete Median geben die Position der Meinungen ohne Ausreißerverzerrungen wieder. So können Ergebnisse recht genau und zugleich anschaulich dargestellt werden, was die hier benutzte Antwortform besser erlaubt, als eine einfache Optionenliste dies würde.

tik für einflussreicher halten. Doch selbst diese Abweichungen sind kaum als extrem zu bezeichnen, ganze fünf Punkte liegen die Magdeburger Werte über dem Durchschnitt.

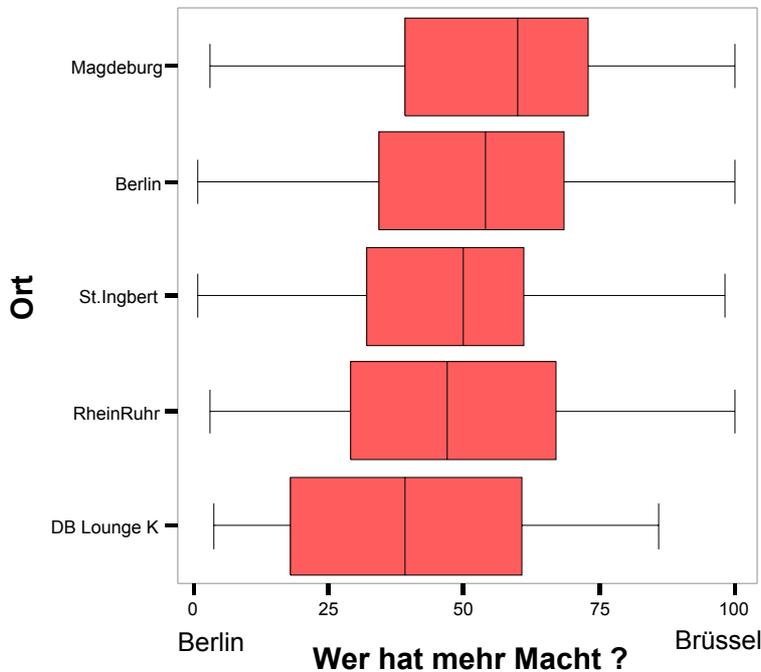


Abb. IV-8 Boxplot, Ort \* Frage 1a

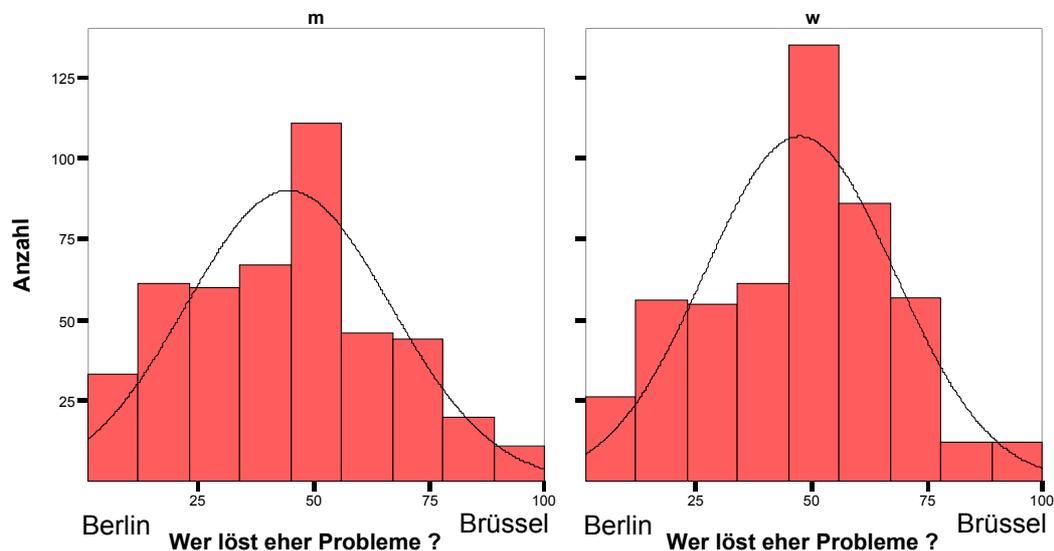
Was also bedeuten diese Ergebnisse zu Frage 1a für die Analyse? Sie spiegeln eine relative Ratlosigkeit wieder. Sieht man von den geringen herausgearbeiteten Differenzen ab, dann bleibt die Mitte als Antwort übrig. Antworten in den Randbereichen der Skala sind selten. Weder Berlin noch Brüssel werden spontan als das jeweils stärkere Zentrum politischer Macht assoziiert.

Diese Frage wurde so gestellt, dass sie um eine Aussage zu politischer Macht bittet, also um ein recht abstraktes Konzept, mit dem sich sicherlich viele der Befragten nicht unbedingt in ihrem täglichen Leben beschäftigen. Die Frage 1b testet nunmehr die empfundene Problemlösungskompetenz der beiden Ebenen und ist hier ein wenig konkreter, wenngleich wertend.<sup>436</sup> Wer beispielsweise der EU negativ gegenübersteht, oder sie gar nicht kennt, wer die Bundespolitik nicht versteht oder von ihr enttäuscht ist, der wird jeweils kaum Problemlö-

<sup>436</sup> Fragestellung: *Wer löst am ehesten die wichtigen Probleme von heute?* [Skala wie oben]

sungskompetenzen zuschreiben. Ansonsten sind die Antwortkriterien ähnlich der vorangegangenen Frage.

Mit einem Mittelwert von 46 ergibt sich eine um vier Punkte niedrigere Bewertung, folglich zugunsten der bundespolitischen Ebene. Die Verteilung ist ähnlich der vorangegangenen Frage, auch die etwas flachere Gaußsche Kurve für die männlichen Befragten bleibt gleich (Abb. IV-9). Ohne hier erneut alle Diagramme einzeln wiederholen zu wollen, lässt sich feststellen, dass die im Mittel um etwa vier Punkte niedrigeren Werte, also zu Gunsten Berlins, sich im Wesentlichen auch durch die restlichen oben untersuchten Kategorien durchziehen, also auch bei alters-, orts- und geschlechtsspezifischer Betrachtung.



**Abb. IV-9** Histogramm mit Normalverteilungskurve, Geschlecht / Häufigkeit \* Frage 1b

Aussagekräftigeres verrät eine Gegenüberstellung mit der Frage 1a in einem Streudiagramm (Abb. IV-10). Dieses verdeutlicht erstens die starke Korrelation, zu erkennen an der Verdichtung entlang der Diagonalen. Viele Bürger sehen dort, wo sie die politische Macht vermuten, auch den höheren Problemlösungsanteil und umgekehrt. Dabei gibt es trotzdem einige Bundesbürger, die die Macht insbesondere in Brüssel sehen, aber Problemlösungen eher aus Berlin erwarten. Zweitens ist im Vergleich zur Machtfrage eine wesentlich größere Häufung der Antworten im Skalenbereich 50 auffällig.<sup>437</sup> Die Menschen haben demnach oft

<sup>437</sup> Stellt man bei einer Befragung eine Skala mit mittlerem Wert zur Verfügung, so wird die Mitte, hier der Wert 50, oft als „weiß nicht“ - Antwort benutzt. Übersetzt heißt das: „Kann keine Zuteilung zu einer Ebene bestimmen“. Da diese Nutzung auch so vorgesehen war, ist eine gewisse Häufung dort folglich völlig normal. Bei der Frage 1b allerdings gibt es über 100 Antworten mehr in diesem Bereich, als bei den Fragen 1a oder etwa 1c.

das Gefühl, dass unabhängig von der Machtzuteilung Problemlösungen von keiner politischen Ebene zu erwarten sind, oder zumindest von beiden gleichermaßen.

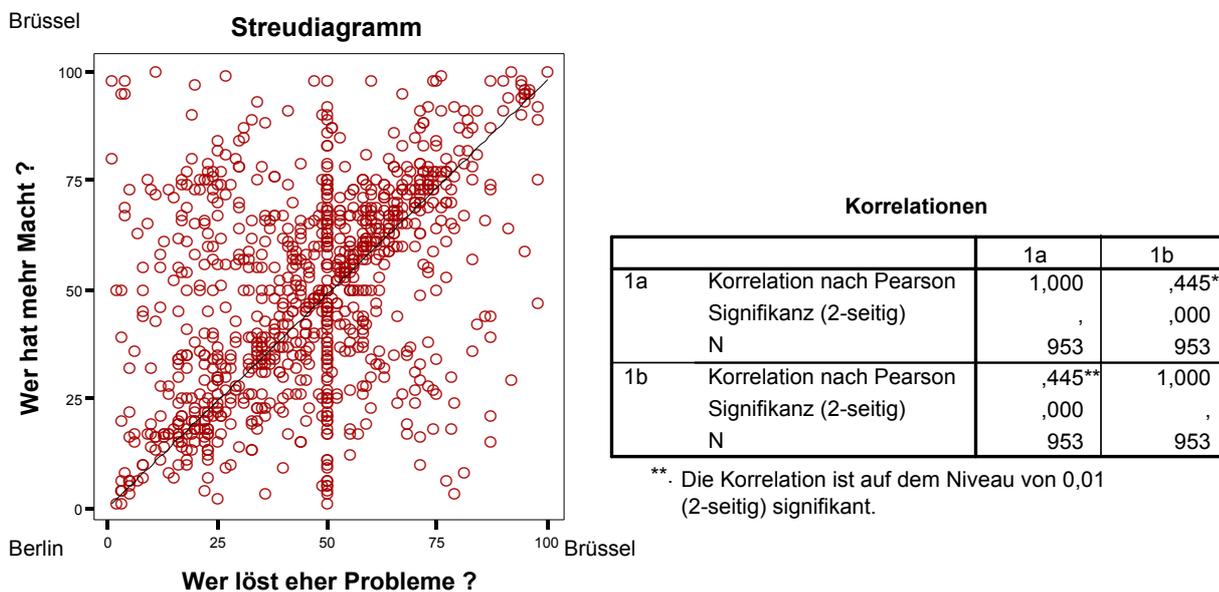


Abb. IV-10 Korrelations-<sup>438</sup>/Streudiagramm, Frage 1a \* Frage 1b

Neben diesen Randerscheinungen bleibt allerdings die grundsätzliche Erkenntnis, dass die Menschen nur marginal mehr politische Problemlösungen aus Berlin als aus Brüssel erwarten. Von einer in der Breite wahrgenommenen und natürlichen politischen Problemlösungsebene kann hiernach keine Rede sein.

Zum Schluss wird in diesem Frageblock die allgemeine Stimmung zur Machtzuweisung getestet, im Gegensatz zur eigenen Meinung.<sup>439</sup> Hierbei wird das oft feine Gespür der Menschen für gruppenspezifische Prozesse, in diesem Falle Informationstendenzen, genutzt. Wenn es den Effekt einer Schweigespirale gibt,<sup>440</sup> welcher im Sinne der in Kap. II.4.3 beschriebenen Medienmacht funktioniert und wenn Medienpräsenz zu mehr Interesse und damit zu mehr Medienpräsenz führt, dann wäre es natürlich, dass die beim Bürger abgefragte persönliche Meinung von der veröffentlichten Meinung<sup>441</sup> abwich. Setzt man eine gewis-

<sup>438</sup> Das Diagramm lässt auf eine Korrelation nur intuitiv schließen, weshalb dem statistisch geneigten Leser zusätzlich eine dies bestätigende Korrelationstabelle zur Verfügung gestellt wird. Erörterungen dazu finden sich in gängigen Statistik Lehrbüchern; sie würden hier den Rahmen sprengen.

<sup>439</sup> Fragestellung: *Was glauben wohl die meisten anderen in Deutschland: Wer hat mehr politische Macht?* [Skala wie oben]

<sup>440</sup> vgl. S.68, insbesondere Fußnote 170

<sup>441</sup> Die veröffentlichte Meinung entspricht den Gemeinsamkeiten oder dem Trend der Meinungen in den medialen Veröffentlichungen, während die öffentliche Meinung den Gemeinsamkeiten und dem Trend der Meinungen der Bürger entspricht.

se Konstanz der veröffentlichten Meinung voraus, also bei Grundsatzthemen mit geringer Fluktuation, dann zeigt die relative Position dieser veröffentlichten Meinung an, in welche Richtung die individuellen Meinungen beeinflusst wurden. Bei kurzlebigen Modethemen zeigt sie an, in welche Richtung die individuellen Meinungen aktuell beeinflusst werden, was sich allerdings schlecht bei den Bürgern abfragen lässt – bei denen ist dieser Einfluss ja dann noch nicht angekommen. Die Frage nach der relativen Macht der EU-Ebene und der Bundesebene ist eine sehr grundsätzliche, die im wesentlichen mittelfristig beeinflusst wird.<sup>442</sup> Diese Überlegungen ermöglichen Abschätzungen, in welche Richtung sich Meinungen bewegen und theoretisch am ehesten bewegen ließen. Sind beispielsweise die individuellen Meinungen der Bürger politisch eher rechts, die veröffentlichte hingegen eher links, dann ist eine weitere Bewegung in die linke Richtung schwierig, während allein eine neutralere veröffentlichte Meinung eine Bewegung nach rechts bewirken könnte.

Die veröffentlichte Meinung ist zudem für die Politikvermittlung fast wichtiger als die öffentliche, da sie in der Politik mittelbarer Fakten schafft und die öffentliche Meinung selbst weit stärker beeinflusst, als umgekehrt. Entsprechend bedeutsam ist der hier unternommene Versuch, die Meinung der „Anderen“ abzufragen, was indes nicht den Stand der veröffentlichten Meinung isoliert zu testen vermag. Die hier gestellte Frage 1c gibt lediglich Auskunft über eine Tendenz, über die relative Position dieser veröffentlichten Meinung.

Bei den Kriterien der Bürger zur Beantwortung dieser Frage, rückt die subjektiv empfundene Medienpräsenz in den Vordergrund. Doch auch Erfahrungen aus persönlichen Gesprächen mit Freunden und Bekannten und die relative Abweichung der Meinung dieser von der eigenen kann entscheidend sein. Solche Erfahrungen mögen zwar seltener vorkommen als mediale, doch wenn sie vorkommen sind sie durchaus prägend.

Dem weitgehend ausgeglichenen Ergebnis bei der Frage nach der persönlichen Einordnung der politischen Macht, steht ein weit tendenziöseres bei der Einschätzung der Meinung der Mitbürger gegenüber. Mit einem Mittelwert von 42 auf der Skala wird der allgemeinen Meinung eine um acht Punkte stärkere Neigung zur bundespolitischen Ebene zugeteilt. Meinungen, die Brüssel als allgemein empfundenes Machtzentrum sehen, gibt es hier kaum noch. Die Abb. IV-11 zeigt die Antwortverteilung, für Männer und Frauen getrennt. Das aus den beiden vorigen Fragen bekannte Phänomen einer spitzeren Normalverteilung bei

---

<sup>442</sup> Die vorliegende Umfrage wurde nicht in direkter Zeitnähe zu einem EU-Großereignis durchgeführt. Sicherlich hätte die Befragung während des Gipfels 1999 in Köln oder im Umfeld der Euroeinführung Dezember 2001 und Januar 2002 stark beeinflusste Ergebnisse geliefert.

den Frauen tritt auch hier wieder auf.<sup>443</sup> Anders als bei der Frage 1a, wo die häufigsten Antworten im mittleren Drittel liegen, sind diese hier im ersten zu finden. Die insgesamt geringen Ausschläge lassen darauf schließen, dass die Befragten sich nicht sehr einig sind, besonders bei den Frauen. Einig ist man sich nur, dass die EU von der Allgemeinheit kaum als das Machtzentrum gesehen wird.

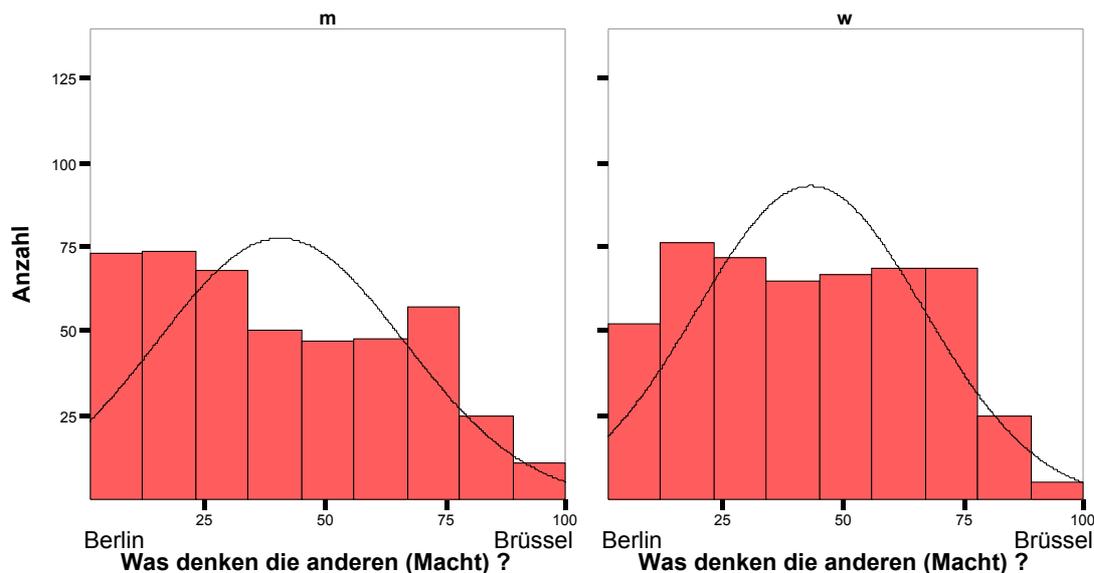


Abb. IV-11 Histogramm mit Normalverteilungskurve, Geschlecht / Häufigkeit \* Frage 1c<sup>444</sup>

Die Frage muss, wie erwähnt, relativ zur Frage 1a interpretiert werden. Bei der Unterteilung nach Alter und Befragungsort ergeben sich Differenzen, die nicht immer gleich nahe an den acht Punkten Durchschnittsdifferenz zwischen den beiden Fragen liegen. Das Diagramm der Abb. IV-12 zeigt die Mittelwerte sowie die Differenzen zwischen den Werten von 1a und 1c einzeln an. So ergeben sich beim Alter und Ort recht unterschiedliche Relationen.

Die jüngste Gruppe sieht ihre eigene Einschätzung um ganze 14 Punkte brüssel- geneigter als die von diesen geschätzte allgemeine Meinung. Mit dem Alter sinkt dieser Unterschied stetig, die über 65 jährigen schätzen die allgemeine Meinung mit 48 gegenüber der eigenen (52) nur noch vier Punkte unterschiedlich ein. Über die Gründe dafür kann man nur spekulieren. So könnten junge Menschen sich selbst eher als politisch anders denkend einstufen und diese selbst empfundene Opposition sich abschwächen, je älter die Befragten werden.

<sup>443</sup> soweit bei der Verteilung der Antworten zu Frage 1c noch von einer Normalverteilung die Rede sein kann

<sup>444</sup> Genaue Fragestellung in Fußnote 439 (S.212)

Tatsache bleibt, je jünger die Befragten, desto eher glauben sie, dass die Allgemeinheit noch nicht bemerkt hat, wie viel Macht die EU hat. Paradoxe Weise bewerten jedoch tatsächlich die über 65 jährigen die Macht der EU am zweit höchsten, also den unter 26 jährigen viel ähnlicher als beide restlichen Gruppen. Hier könnte zwischen den Generationen eine Kommunikationslücke vorliegen.

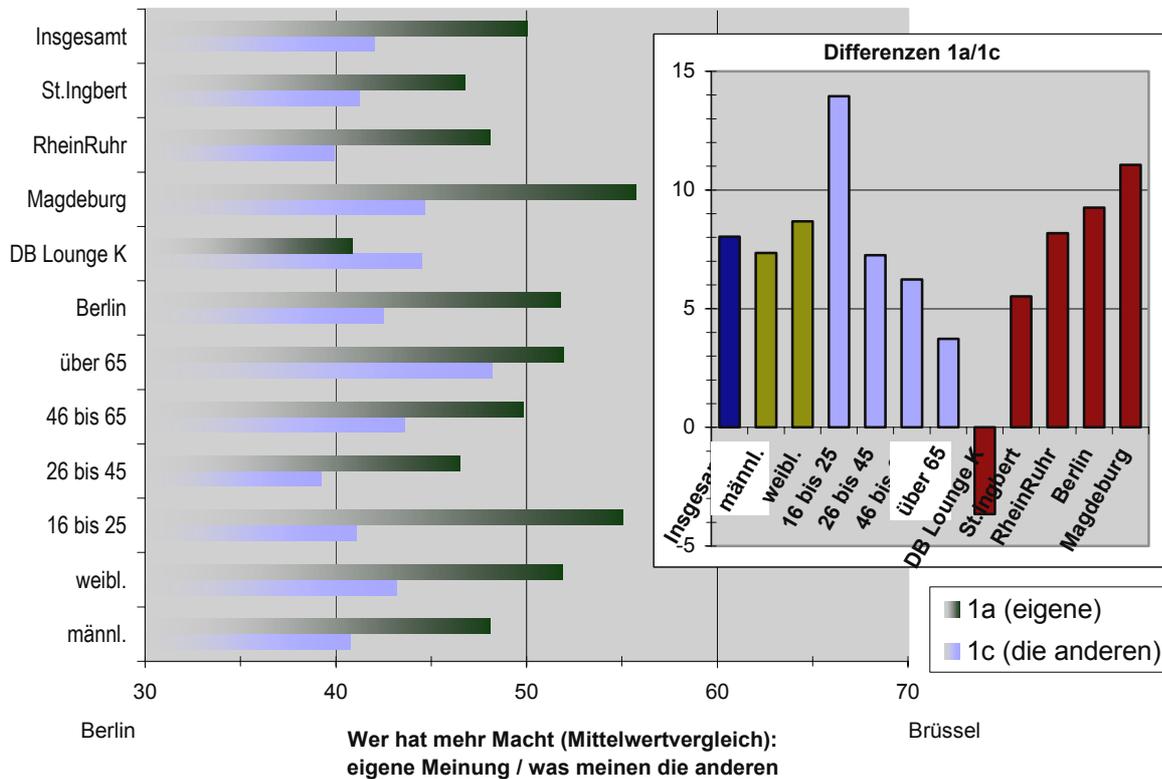


Abb. IV-12 Diagramme Mittelwertvergleich, Ort, Alter, Geschlecht \* Mittelwert Fragen 1a / 1c

Nicht ganz so weit klaffen die geographischen Differenzen auseinander, sieht man einmal von der kleinen Spezialgruppe aus der Kölner DB-Lounge ab, in der die Menschen offensichtlich wissen, dass die eigene Meinung außergewöhnlich Richtung Berlin tendiert. Wenn man sich die Abb. IV-8 in Erinnerung ruft, in der die Ergebnisse aus der Frage 1a nach den Befragungsorten aufgeteilt wurden, dann lassen sich die örtlichen relativen Unterschiede zu 1c leicht aus den Angaben der eigenen Meinung erklären. Die Antworten auf die Frage 1c liegen im Mittel viel dichter beieinander. Magdeburg liegt bei der Frage 1a, wie oben beschrieben, 5 Punkte über dem Durchschnitt, wodurch sich alleine die stärkere Differenz zur Frage 1c erklärt.

Werden schließlich die Antworten der beiden Fragen einzeln in Beziehung zueinander gesetzt, dann lässt sich bei allen Differenzen und allen Streuungen doch eine signifikante Korrelation konstatieren. Die Abb. IV-13 zeigt, wie dicht die Antworten um die Diagonale

verteilt sind und dass sofern diese sich von der Diagonalen entfernen, sie dies öfter nach links und oben tun. Letzteres erklärt den um acht Punkte tieferen Mittelwert für 1c. Neben den vielen Umfrageteilnehmern, die die allgemeine Meinung sehr nahe bei der eigenen sehen, gibt es also insbesondere solche, die der allgemeinen Meinung eine Neigung zur Bundesebene nachsagen, obwohl die eigene im Vergleich stärker Richtung EU tendiert. Die durchaus normale Häufung um den Wert 50 ist hier bei beiden Fragen etwa gleich stark. Ein Phänomen, das dem aus der Analyse der Frage 1b ähnlich wäre, wo sehr häufig keiner Seite eine Zuordnung gegeben wurde, gibt es hier nicht.

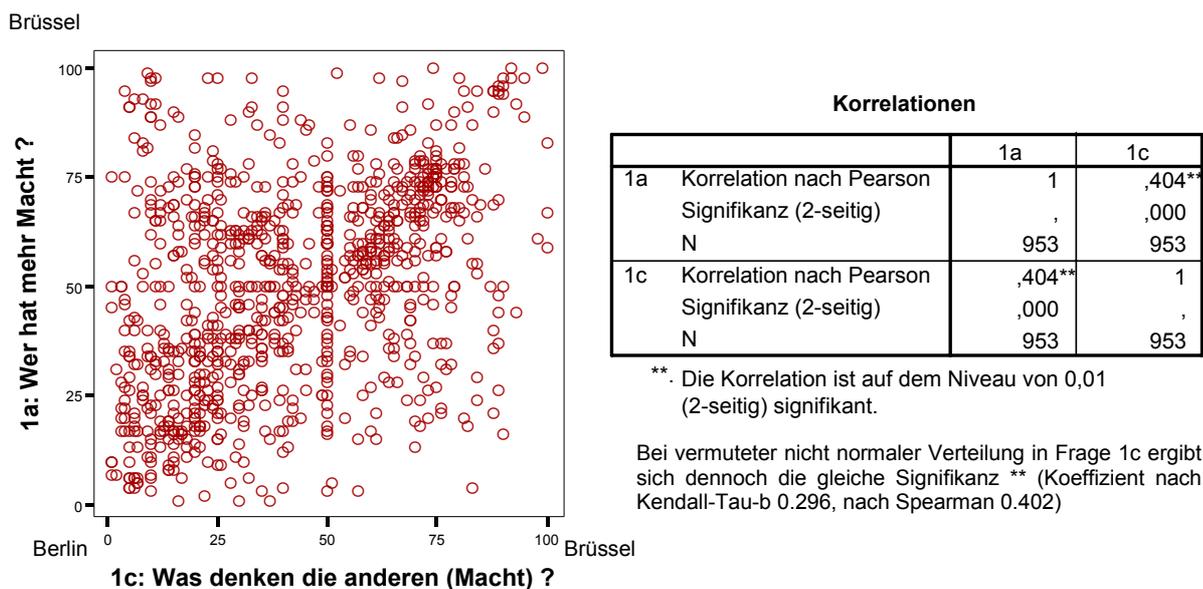


Abb. IV-13 Korrelations-<sup>445</sup>/Streudiagramm, Frage 1a \* Frage 1c

Alles in allem gibt die Frage 1c also Aufschluss über eine teilweise von den individuellen Meinungen abweichende Einschätzung des allgemeinen Meinungsbildes. Diese Abweichungen tendieren ganz überwiegend zur Bundesebene. Wie oben erörtert, könnte sich das Niveau der veröffentlichten Meinung noch etwas näher an der Bundesebene befinden, als die hier im Mittel gemessenen 42 Punkte auf den ersten Blick schließen lassen. Da sich der Einfluss der veröffentlichten Meinung auf die hier abgefragten Meinungen nicht isolieren lässt, kann eine genauere Bewertung allerdings nicht vorgenommen werden. Einigkeit herrscht bei den Bundesbürgern darüber, dass die EU allgemein nicht als das Zentrum der Macht empfunden wird.

<sup>445</sup> Das Diagramm lässt nur intuitiv auf eine Korrelation schließen, weshalb dem statistisch geneigten Leser zusätzlich eine dies bestätigende Korrelationstabelle zur Verfügung gestellt wird. Einige Erörterungen dazu finden sich in Fußnote 460 (S.230), wo dies zum Verständnis bedeutsam wird. Vollständige Erklärungen enthalten alle gängigen Statistik Lehrbücher – sie würden hier den Rahmen sprengen.

### 2.3. Indirekte Macht- und Kompetenzzuweisung zu den politischen Ebenen

In Frageblock zwei wird die Machtzuweisung anhand von sieben bedeutsamen Politikbereichen und der jeweils damit verbundenen Ebenenkompetenz bewertet. Anders als beim ersten Frageblock soll hier also eine indirektere, kognitivere Bewertung über zwei mal sieben Einzelfragen erfolgen. Diese ergründen zunächst die Bedeutung politischer Themen in den Augen der Bundesbürger und anschließend bei jedem Thema die Zuweisung der Entscheidungsgewalt zu einer Ebene. Die Auswahl der Themen spiegelt im Wesentlichen die im ZDF-Politbarometer im Jahr 2001 als „wichtigste Themen“ benannten Bereiche wieder.<sup>446</sup>

Abb. IV-14 verdeutlicht, dass alle abgefragten Politikbereiche als wichtig angesehen werden. Da nach den vermeintlich wichtigsten Themen in Deutschland gefragt wurde, ist dies erwartungsgemäß. Die Skala erlaubt jedoch durchaus Unterscheidungen: Die Themen *Arbeitslosigkeit* und *Renten / Alter* erhalten die höchste Priorität. Dies deckt sich mit den bedingt vergleichbaren<sup>447</sup> Ergebnissen des ZDF-Politbarometers im gleichen Zeitraum, dem diese Fragestellung wie erwähnt entlehnt war. Dort erreicht das Thema *Arbeitslosigkeit* seit jeher sehr hohe Priorität, mit Werten zwischen 37% (01/2001) und 82% (11/1998) und liegt fast ausnahmslos als wichtigstes Thema auf Platz eins. Im Umfragezeitraum Mai und Juni 2001 liegen die Werte bei je 55%. *Renten / Alter* ist wiederum im Politbarometer im Jahr 2001 ein wiederkehrender Platz zwei<sup>448</sup> und liegt im Mai bei 17% und im Juni bei 9% (=Platz drei; im Juni mit 10% *Rechtsradikale* auf Platz zwei). Die ähnlichen Ergebnisse bestätigen durchaus die Qualität der vorliegenden Umfrage. Die restlichen Bereiche, die in beiden Umfragen abgefragt werden, erzielen im Politbarometer sehr dicht beieinander liegende Bewertungen (alle zwischen 7% und 9%), so dass die Platzierung nicht sehr eindeutig ist und ein Vergleich zur hiesigen Studie mit sieben vorgegebenen Antworten zu gewagt wäre. Von den Bedeutungsplatzierungen einmal abgesehen gibt die vorliegende Befragung allerdings noch zusätzlich Auskunft über die Streubreite und Verteilung der Antworten sowie natürlich über die für den hiesigen Untersuchungsgegenstand wichtigen Einschätzungen zur Entscheidungsebene.

---

<sup>446</sup> Näheres dazu in diesem Kapitel im folgenden Abschnitt und auf Seite 218, sowie im Anhang A.2.2 (Seite 280 und Fußnote 530)

<sup>447</sup> Beim Politbarometer sind nur zwei Antworten zulässig und keine genaueren Gewichtungen möglich. Zudem ist die Fragestellung so gewählt, dass sich sinnvolle Antworten ergeben, die in der hiesigen Fragestellung nicht viel Sinn ergeben. So wäre folgende Frage nicht sehr sinnvoll: Wie wichtig ist der Politikbereich *Politikverdross / Spendenaffären*, da dies keinen Politikbereich darstellt. Die genaue Fragestellung des Politbarometers finden Sie im Anhang A.2.2 bei Fußnote 530

<sup>448</sup> Das Thema wird wenn dann oft von kurzzeitigen aktuellen Themen (*BSE, Spendenaffäre*) auf Platz drei verdrängt.

Die beiden wichtigsten Themen werden nach Meinung der Bürger eindeutig in Berlin entschieden, Arbeitslosigkeit (Mittelwert 25, Median 20) und Rente (Mittelwert 24, Median 20). Keine anderen Politikbereiche ordnen die Menschen so sehr der Bundesebene zu, wie diese beiden. Sie dominieren schließlich auch seit Jahren unumstritten die innenpolitische (=bundespolitische) Berichterstattung. Die nächstgrößte Bedeutung wird Fragen von *Sicherheit und Frieden* gegeben, die ihrerseits eher auf der EU-Ebene gesehen werden. Mit einem Mittelwert von 56 (Median 59) ordnen die Menschen dies allerdings weniger eindeutig der EU zu als sie die ersten beiden Themen der Berliner Ebene zugeordnet haben (gleich stark wäre etwa 75 gewesen).

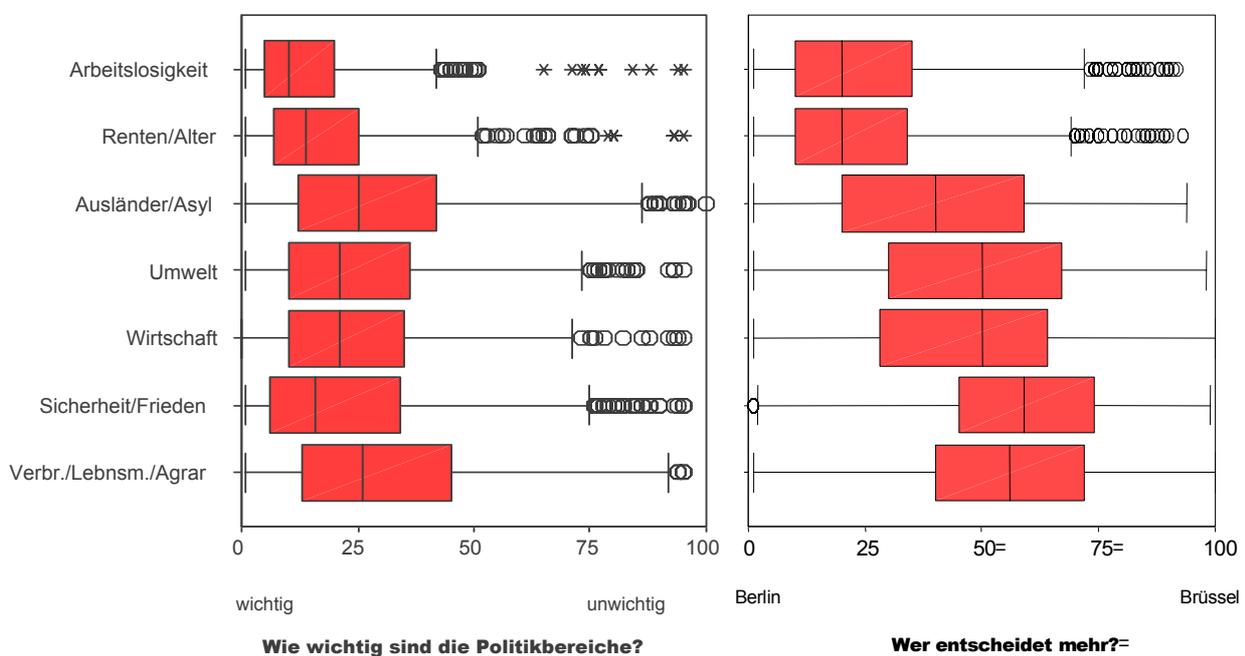


Abb. IV-14 Vergleichsboxplot, Themen \* Wichtigkeit / Entscheidungsebene

Dennoch fällt auf, dass offenbar viele Menschen dieses wichtige Thema durchaus der EU zuschreiben. Zum Vergleich: Als Sicherheit und Frieden nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 ernsthaft gefährdet schienen, stieg die Zustimmung zur EU sprunghaft an.<sup>449</sup> In einem *Special Flash Eurobarometer* gab es zudem überwältigenden Zuspruch dafür, dass nun die EU gemeinsam handeln sollte.<sup>450</sup> Es wäre interessant, die Sicherheits-

<sup>449</sup> Standard Eurobarometer 56 (Umfrage Okt. 2001): *EU-Mitgliedschaft ist eine gute Sache* EU-weit: 54 % (+6), Deutschland 55% (+10); Dieser Anstieg war so stark und über fast alle Länder, dass die Europäische Kommission zunächst einen Fehler vermutete und die Umfrageinstitute bat, die Daten mehrfach zu überprüfen.

<sup>450</sup> Flash Eurobarometer 114 *International Crisis* (Umfrage Okt. 2001): 61,5% der Deutschen (EU 62%) wünschen eine gemeinsame Reaktion der nationalen und europäischen Ebene. Nur 9,7% (EU 12,2%) wünschen sich *Fußnotenfortsetzung auf der nächsten Seite*

frage heute, also nach den Anschlägen des 11. September 2001, zu wiederholen. Sicherlich haben die Fragen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) und die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sich auf die öffentliche Meinung zu diesem Thema vor allem durch Fernsehbilder gemeinsam tagender Außenminister und Staatsschefs ausgewirkt. Dies gilt, wie unterschiedlich auch immer die Ansätze der Nationalstaaten in den Balkankonflikten waren und obwohl die GASP sich in den letzten Jahren institutionell eher langsam entwickelt hat: Sie wurde dafür umso häufiger an den Bedarfsfall herangeführt und entsprechend medial thematisiert.

Bei der Bewertung der Antworten zum Thema *Verbraucher / Lebensmittel / Agrar* ist zu beachten, dass im November 2000, also gut ein halbes Jahr vor der Umfrage, erste BSE-Fälle in Deutschland auftraten und Renate Künast (Die Grünen) nach dem Rücktritt von Karl-Heinz Funke (SPD) im Januar 2001 das neue Ministerium für diesen Bereich übernahm. Es ist gut möglich, dass dies auch einige Monate später noch eine gewisse Wirkung auf die Antworten hatte. Vor diesem Hintergrund ist es erstaunlich, wie sehr den Befragten der EU-Zusammenhang deutlich scheint. Hier ist auch die einzige signifikante Differenz zwischen den Einschätzungen der befragten Männer (Mittelwert 58, Median 61) und denen der Frauen (Mittelwert 50, Median 50,5) zu finden. Allzu wichtig scheint beiden das Thema allerdings nicht oder nicht mehr zu sein, es erreicht die niedrigsten Bedeutungswerte der Umfrage.

Von den verbleibenden drei Themen findet sich *Ausländer und Asyl* eher bei der Bundespolitik wieder, mit einem Mittelwert von 40 (Median 40) aber nicht sehr eindeutig. Noch vorsichtiger ist die Zuordnung der Themen *Umwelt* (Mittelwert 48, Median 50) und *Wirtschaft* (Mittelwert 47, Median 50), bei denen keine statistisch signifikante Neigung zur Bundesebene mehr erkennbar bleibt. Insbesondere die letzteren Werte verdeutlichen die Unsicherheit der Befragten bei der Zuordnung mancher Politikbereiche.

Für diese Fragen war eine Begrenzung auf bestimmte Themen notwendig. Wie erwähnt wurde diese Begrenzung nach den im Befragungszeitraum wichtigen Themen des Politbarometers vorgenommen.<sup>451</sup> Nun ließe sich argumentieren, dass ja auch andere oder weitere Politikbereiche hier hätten abgefragt werden können. Dies würde nur Aussagen über die Zuordnungsbewertung einzelner Themen zu einer Entscheidungsebene ermöglichen. Für die Gesamtbewertung korrigiert jedoch automatisch die Frage nach der Wichtigkeit eine

---

*Fußnotenfortsetzung von oben*

rein nationale Reaktionen. 23,6% (EU 21,2%) würden die Reaktion sogar gerne ausschließlich der EU anvertrauen. (Rest: *Weiß nicht* / keine Antwort)

<sup>451</sup> vgl. Kap. IV.2.1 (S.205) und Anhang A.2.2 (Seite 280 und Fußnote 530)

fälschliche Themenauswahl. Dazu ein gänzlich hypothetisches Beispiel zur Verdeutlichung: Angenommen man hätte nach dem Thema *Bananenkrümmung* gefragt und alle Befragten hätten behauptet, dies würde in Brüssel entschieden, so wäre bei den vermutlich niedrigen politischen Bedeutungswerten die (Ir-) Relevanz dieser Frage wieder hergestellt und sie würde auch nur entsprechend schwach einfließen. Bei den kommenden Indexberechnungen fließen immer beide Größen gemeinsam ein – dort wird dies noch deutlicher. Da dieser Frageblock also die Gesamtbedeutung der beiden politischen Ebenen beleuchten soll, müssen nun alle Ergebnisse in ihrer Gesamtheit für jeden einzelnen Befragten erfasst werden. Dies leistet nunmehr die eingangs eingeführte Indexvariable *eumacht*.

Zur Erinnerung, der Index *eumacht* gewichtet die Bedeutung jedes Themas und die Eindeutigkeit ihrer Zuordnung zu einer Entscheidungsebene. Als Beispiel soll hier eine Indexberechnung über alle Mittelwerte dienen:

Indexberechnung über alle Mittelwerte

	Wichtigkeit	Ebene	Gewicht Berlin	Gewicht EU	Index
Arbeitslosigkeit	14,49	25,00	6413	2138	28,63
Renten/Alter	18,16	23,97	6222	1962	28,70
Ausländer/Asyl	29,55	40,05	4223	2822	42,99
Umwelt	24,66	48,33	3893	3641	48,74
Wirtschaft	23,98	46,81	4043	3559	47,58
Sicherheit/Frieden	22,68	55,93	3407	4324	54,58
Verbr./Lebnsn./Agrar	30,86	53,84	3192	3723	52,66

Abb. IV-15 Indextabelle, Themen \* Wichtigkeit / Entscheidungsebene<sup>452</sup>

Den Indizes nach hätte jemand, der auf die sieben Bedeutungs- und die sieben Zuordnungsfragen genau durchschnittlich antwortet, eine berechnete Gesamtbewertung der Machtverteilung von 43 (=Mittelwert aller Indizes) auf der nun bereits bekannten Skala. Im Vergleich zur emotional abgefragten durchschnittlichen Zuordnung von genau 50 aus Frage 1a) tendiert das Ergebnis hier also stärker zur Bundesebene. Erstaunlich nahe liegt dagegen die durchschnittliche Einschätzung der *Meinung der anderen* aus Frage 1c) an diesem Wert (42). Auf genau diese höhere Schätzgenauigkeit wurde bei der Erstellung der Frage 1c gehofft. Auf die einzelnen Politikbereiche heruntergebrochen antworten die Bundesbürger also im Schnitt ähnlich wie bei ihrer Abschätzung der öffentlichen Meinung.<sup>453</sup>

<sup>452</sup> Die Spalten „Gewicht EU“ und „Gewicht Berlin“ geben jeweils an, wie viel Gewichtsanteile in die Berechnung des Indexes einfließen. Sie sind also reine Zwischenergebnisse, die ähnlich zweier Wagschalen zu interpretieren sind. Vgl. Formelherleitung für *eumacht* in Anhang A.2.3 ab S.286 sowie Abb. Anhang A - 7

<sup>453</sup> Die Korrelation nach Pearson beträgt immerhin 0,256 \*\* (sehr hohe Signifikanz: 0,000)

Die folgende Abb. IV-16 widmet sich der Aufteilung nach dem Alter.

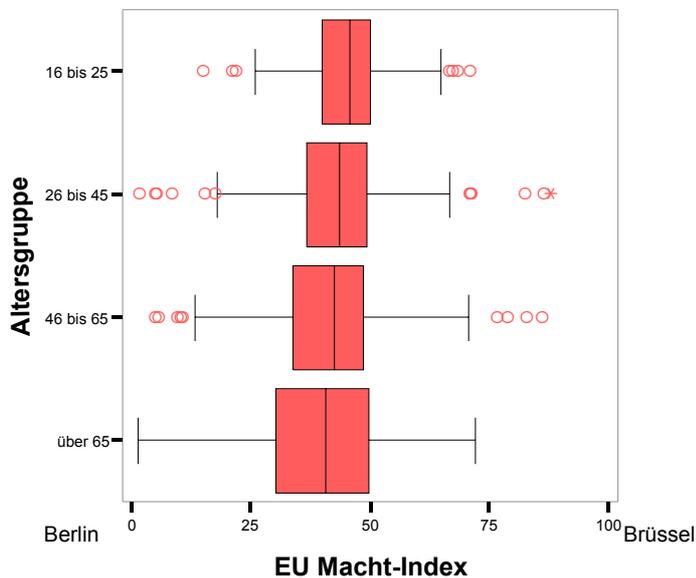


Abb. IV-16 Boxplot, Alter \* *eumacht*

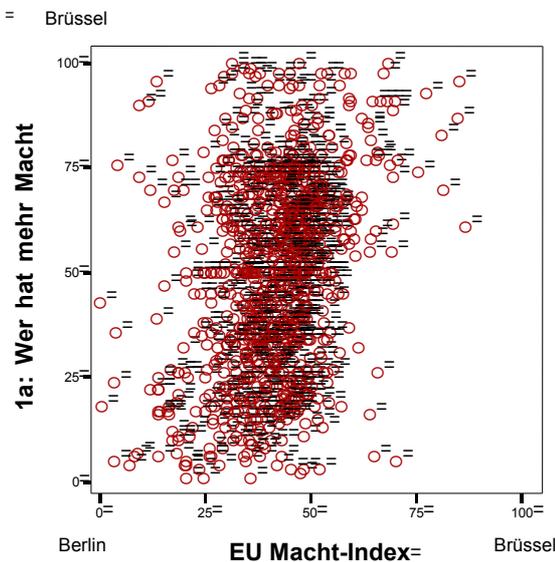
Deutlich erkennbar ist, dass die Streuung der Antworten, die Varianz, hier recht begrenzt ist. Sie steigt dabei mit dem Alter stetig an. Je jünger die Befragten also sind, desto eindeutiger ist ihr Bild über die Macht der politischen Ebenen. Im Vergleich zur Frage 1a, bei der die Varianzen noch über alle Altersgruppen gleich waren, ergibt sich hier also ein etwas anderes Bild.<sup>454</sup> Die Tatsache, dass die Streuung bei diesem Index insgesamt wesentlich geringer ausfällt, als bei den direkt gestellten Fragen, erklärt sich aus dem Durchschnitt über sieben Kontrollfragen. Ein Teilnehmer müsste hier also mehrfach extreme Angaben machen, um einen extremen Index zu erwirken. Die sieben Fragen erzwingen dadurch eine höhere Genauigkeit, als dies eine einzelne Frage erlaubt. Die Befragten müssen schließlich das Problem auf sieben Bereiche herunterbrechen und sich jedem einzeln stellen. Wenn mit dem Alter die Varianzen so stark ansteigen, dann könnte dies durch eine wesentlich stärkere Unsicherheit bei der rationalen Bewertung dieser Fragen durch die älteren Gruppen erklärt werden. Es könnte hingegen auch daran liegen, dass die Jüngeren schlicht einheitlicher, in diesem Falle mittiger geantwortet haben. Eine Begründung wäre hier demnach spekulativ.

Nun lassen sich über die Zuweisung der Macht zu den Ebenen zwei Aussagen treffen. Zum Ersten meinen bei den jüngeren Befragten immer weniger, dass die wichtigen Themen in

<sup>454</sup> vgl. Abb. IV-6

Berlin entschieden werden – bei den unter 26-Jährigen meinen dies nur noch ganze drei Ausreißer. Zum Zweiten meinen die Menschen in allen Altersgruppen jedoch noch seltener, dass die wichtigen politischen Fragen in Brüssel entschieden werden. Die wesentliche Aussage über alle Altersgruppen ist also, dass keine Ebene dominiert. Weitere demographische Unterschiede treten nicht auf – die Gegenüberstellungen nach Geschlecht und Ort ergeben überaus gleiche Ergebnisse, ohne signifikante Abweichungen. Die entsprechenden Diagramme können daher entfallen.

Insgesamt ergibt sich ein wesentlich engeres und genaueres Bild, als dies die Fragen 1a bis 1c ermöglichen. Dass einige Bürger bei der Frage 1a sich von ihrem spontanen Instinkt haben täuschen lassen, oder zumindest nach reiflicher Überlegung zu anderen Aussagen kommen, zeigt eine Gegenüberstellung der Antworten im Streudiagramm.



**Korrelationen**

		1a: Wer hat mehr Macht ?	EU Macht-Index
1a: Wer hat mehr Macht ?	Korrelation nach Pearson	1	,318**
	Signifikanz (2-seitig)	,	,000
	N	953	953
EU Macht-Index	Korrelation nach Pearson	,318**	1
	Signifikanz (2-seitig)	,000	,
	N	953	953

\*\* Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 (2-seitig) signifikant.

(Koeffizient nach Kendall-Tau-b 0.208, nach Spearman 0.296)

**Abb. IV-17 Korrelations- Streudiagramm, Frage1a \* eumacht**

Hier wird deutlich, dass die Antworten zu 1a weit gestreut sind, während der Index sich recht eng im Bereich zwischen 25 und 55 verteilt. Es gibt Bundesbürger, die auf die spontane Frage *Wer hat wohl mehr Macht* mit *Brüssel* antworten, jedoch anschließend bei den sieben Politikbereichen viel Macht Berlin zuweisen. Diese befinden sich im Streudiagramm im Viertel oben links. Dagegen begeht fast niemand den umgekehrten „Fehler“ : Wer bei 1a mit *Berlin* antwortet, der bleibt auch bei den sieben Kontrollfragen dabei. Das untere, rechte Diagrammviertel ist nahezu leer.

Die Antworten sind also weitgehend parallel zu denen aus der Frage 1a, sie korrelieren.<sup>455</sup> Zwar hat hier eine Varianzverschiebung stattgefunden: Wie oben bemerkt befinden sich die Ergebnisse in einem engeren Band zwischen 25 und 55. Der Index relativiert die spontanen Antworten und widerspricht ihnen nicht. Betrachtet über die gewichteten sieben Politikbereiche wird die politische Macht von den Befragten folglich sehr übereinstimmend bei einem Skalenwert von etwa 43 gesehen, mit zunehmender Berlinneigung bei steigendem Alter. Auf dieses Ergebnis kann nun *ceteris paribus* zurückgegriffen werden.

## 2.4. Informationsgrad und Interesse der Befragten

Unter Zuhilfenahme der Fragen aus Block drei lassen sich besser informierte und weniger gut informierte Bürger gesondert betrachten.

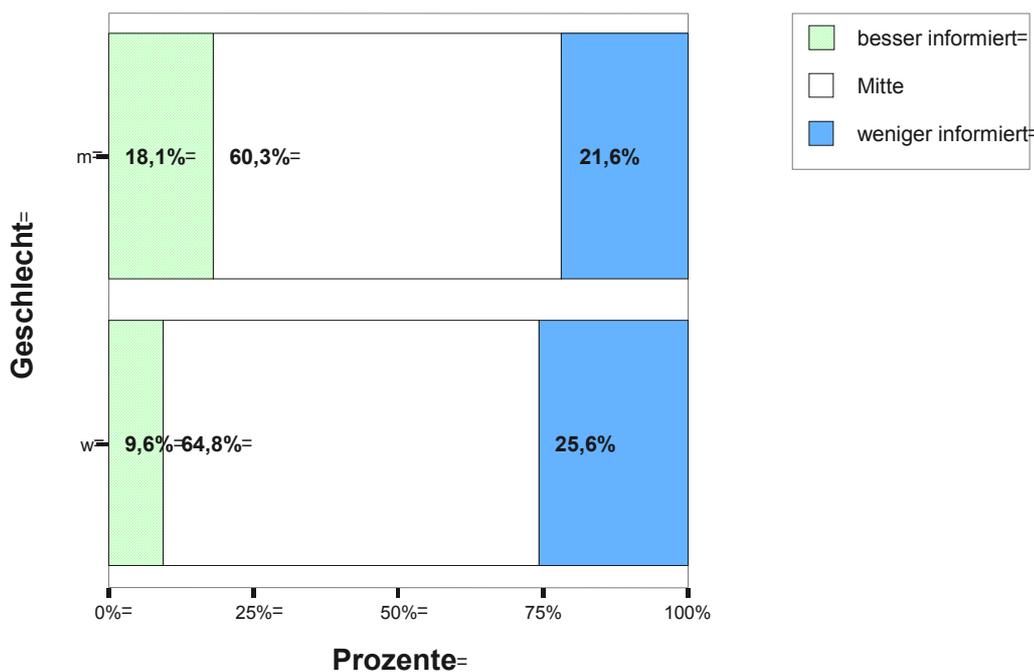


Abb. IV-18 Balkendiagramm, Geschlecht \* *infograd*

Zunächst fällt auf, dass die Anzahl der gut informierten Männer fast doppelt so hoch ist, wie die der gut informierten Frauen. Außerdem gibt es nach der hiesigen Definition weniger gut als schlecht informierte Fälle. Einerseits liegt der Schluss nahe, dass dies ein Abbild der Wirklichkeit ist und sich eventuell vorhandene subjektive Erfahrungen bestätigen. Anderer-

<sup>455</sup> Zu erkennen ist diese zum einen optisch (die Ecken oben links und unten rechts sind leerer als die anderen beiden), zum anderen am Korrelationskoeffizient 0,318 bei zwei Sternen.

seits wird die Signifikanz solcher Feststellungen dadurch relativiert, dass die Gruppen hier selbst definiert werden mussten. Das geschah nach menschlichem Ermessen wissenschaftlich akkurat. Die Gruppierung beruht auf einer Selbsteinschätzungsfrage, die anhand einiger der übrigen Angaben auf ihre Plausibilität hin geprüft wird.<sup>456</sup> Mögliche Fehleinstufungen dürften ausschließlich in der großen Mittelgruppe liegen, weshalb sich die Gruppen zur Differenzierung nach dem Informationsgrad der Befragten gewisslich eignen.

Wem also ordnen die Besserinformierten eher die Macht zu, wem die Wenigerinformierten? Dazu zunächst die spontane, emotionale Zuordnung nach Frage 1a, die in dem folgenden Boxplot (Abb. IV-19) veranschaulicht wird. Erkennbar ist, je informierter die Befragten, desto mehr politische Macht wird in Berlin gesehen. Umgekehrt sehen die weniger informierten Bürger die Brüsseler Ebene als etwas einflussreicher an.

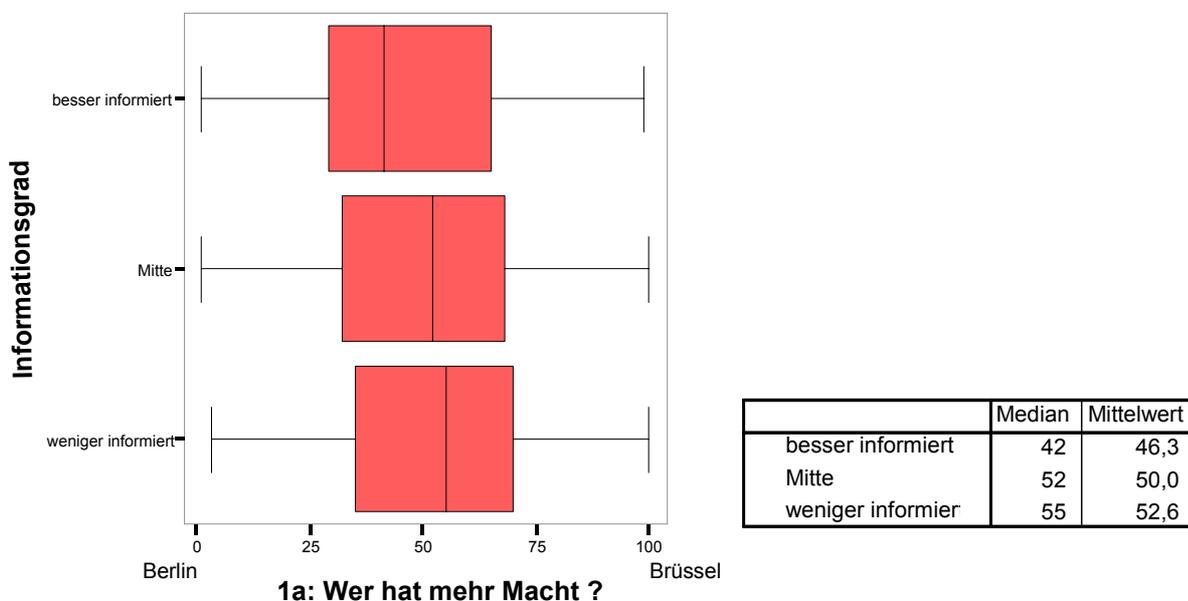


Abb. IV-19 Boxplot, *infograd* \* Frage 1a

Verglichen mit den rationaler gestellten Fragen, also denen des Indexes *eumacht*, fällt kein Trend in den Werten auf, sondern in deren Streuung. Die folgende Abb. IV-20 zeigt: je informierter die Befragten, desto dichter liegen die Ergebnisse zusammen. Bei Abb. IV-16 wurde bereits ein ähnliches Phänomen beobachtet, dort in Bezug auf das Alter. Ein stetiger Zusammenhang zwischen Alter und *infograd* ist indes nach einer Überprüfung nicht festzu-

<sup>456</sup> Übersicht zur Einstufung der Informationsgrade bei Abb. IV-2, genaue Formelherleitung für *infograd* im Anhang A.2.3 Seite 283

stellen. Die Daten zeigen, dass die beiden mittleren Altersgruppen einen höheren Informationsgrad aufweisen, als die jüngste und die älteste Gruppe. Folglich kann nicht das Alter die wesentliche Ursache für die zunehmende Streuung bei den Wenigerinformierten sein. Der wahrscheinlichere Grund für die verschiedenen Antworten dürfte die höhere Unsicherheit infolge mangelnder Informationen sein – immerhin handelt es sich um die Gruppe der weniger informierten Bürger.

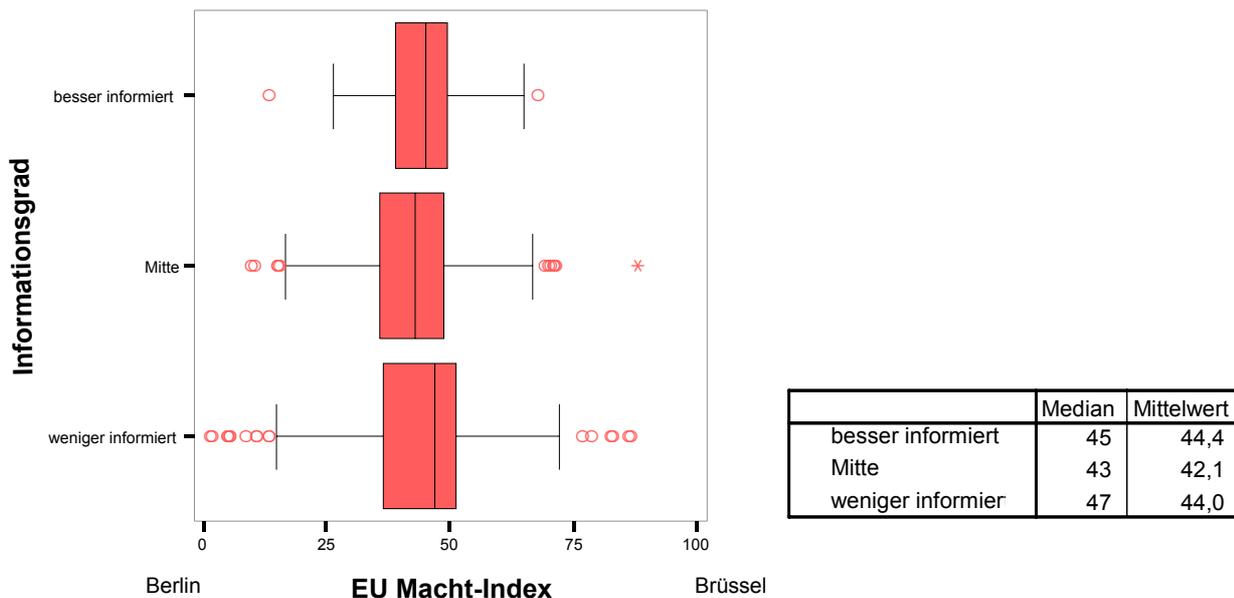


Abb. IV-20 Boxplot, *infograd \* eumacht*

Zusammenfassend lässt sich über den Einfluss des „Grades der politischen Informiertheit“ sagen, dass er nur bei der emotionalen Machtzuweisung eine begrenzte Rolle spielt.

Nun ist für politische Akteure von großer Bedeutung, wie ausgeprägt das Grundinteresse am eigenen Politikvermittlungsangebot ist. Zumindest ist dieses Grundinteresse Teil des Angebot- und Nachfrageprozesses und entscheidet gemeinsam mit den jeweils spezifischen Themen- und Personenfaktoren darüber, wie schwer oder einfach sich die Politikvermittlung gestaltet. Wer sagt, dass ihn Informationen von einer bestimmten Institution oder politischen Ebene interessieren, der adelt diese Institution oder politische Ebene als persönlich wichtig und verrät, dass diese ihn relativ einfach kommunikativ erreichen kann. Für wen also interessieren sich die Bürger mehr und wie eindeutig sind die Unterschiede? Die Ant-

worten spiegeln die folgenden zwei Fragen nach dem Interesse an einer Zeitungsdoppelseite, die sich je nur mit Europapolitik bzw. Bundespolitik befasst.<sup>457</sup>

Es war zu erwarten, dass es einige Menschen gibt, die sich für die EU genauso wenig wie für die Bundespolitik interessieren. Auch muss bei leicht ertappenden Fragen wie diesen damit gerechnet werden, dass einige Bürger ihr Ergebnis beschönigen und ein größeres Interesse angeben, als sie tatsächlich haben. Eine gewisse Grundverteilung in die Breite ist

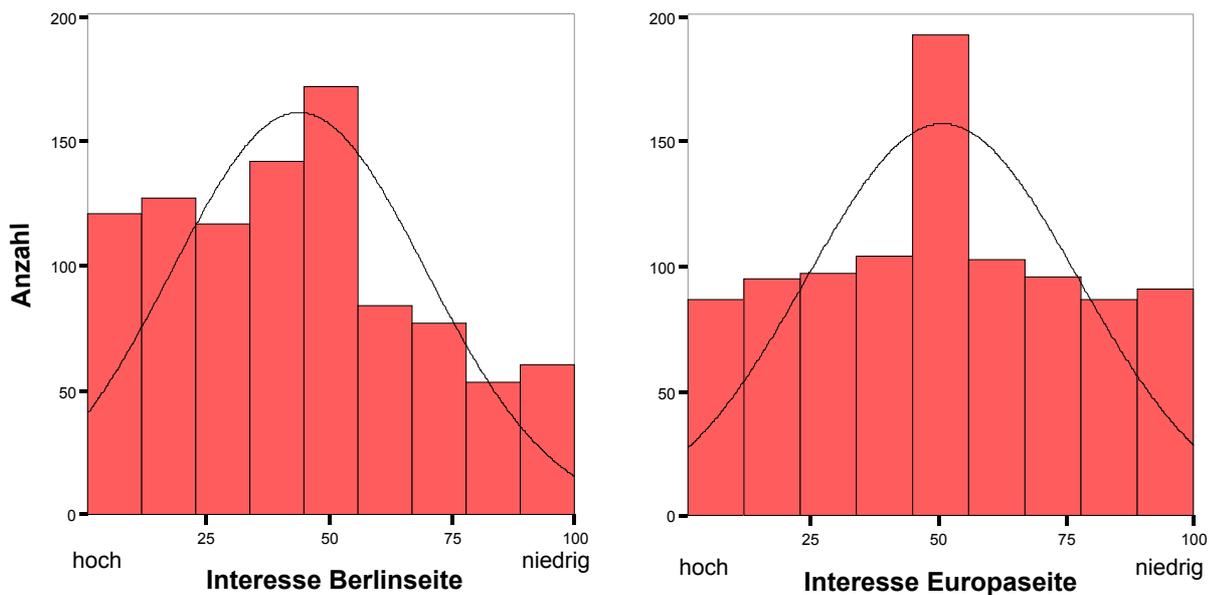


Abb. IV-21 Histogrammvergleich, Interesse Berlinseite \* Interesse Europaseite

also verständlich und die beiden Phänomene lassen sich in ihrer Intensität nur schwer messen, oder gar isolieren. Von dem gänzlich unberührt sind die Differenzen zwischen beiden Angaben. Abb. IV-21 verdeutlicht hier bereits eine deutliche Tendenz zur Berliner Informationsquelle. Präferenzen lassen sich dadurch jedoch nicht genau ermitteln, da die einzelnen Fälle unterschiedlich oder ähnlich gestimmt haben können. Um zu erfahren, ob etwa die Berlin-Interessierten sehr oder kaum an EU-Nachrichten interessiert sind, ist eine direkte Gegenüberstellung notwendig. Diese wird in Abb. IV-22 zunächst in einem Streudiagramm plastisch sichtbar und anschließend mit dem Eingangs eingeführten Differenzindex in Abb. IV-23 berechnend dargelegt.

<sup>457</sup> Genaue Fragestellung: 3b) Wenn es in Ihrer Zeitung eine Doppelseite nur zur Europapolitik gäbe, ohne nationale und regionale Nachrichten, würden Sie eine solche reine "Brüsseler" Seite gerne lesen? [Skala] c) Wenn es in Ihrer Zeitung eine Doppelseite nur zur Bundespolitik gäbe, ohne internationale und regionale Nachrichten, würden Sie eine solche reine "Berliner" Seite gerne lesen? [Skala]

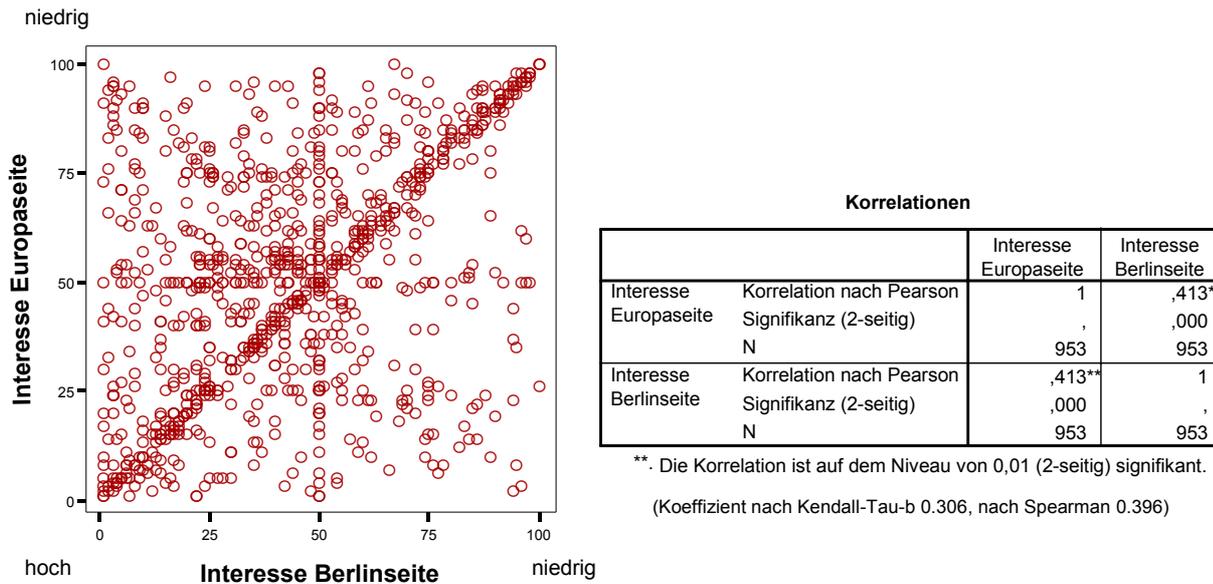


Abb. IV-22 Korrelations- Streudiagramm, Interesse Zeitungsseite Europa \* Berlin

Das Streudiagramm zeigt zunächst eine erkennbare Korrelation, indem viele Fälle recht genau auf der Diagonalen liegen, die Befragten also auf beide Fragen das gleiche Interesse angegeben haben. Außerdem ist zu sehen, dass es sowohl einige Fälle gibt, bei denen EU-Nachrichten als interessanter angesehen wurden (Ecke unten rechts von der Diagonalen), indes noch mehr gegenteilige, bei denen die Menschen die bundespolitischen Nachrichten bevorzugen (Ecke oben links). Der aus beiden Variablen nach der oben angegebenen Art berechnete Differenzindex zeigt es genauer:

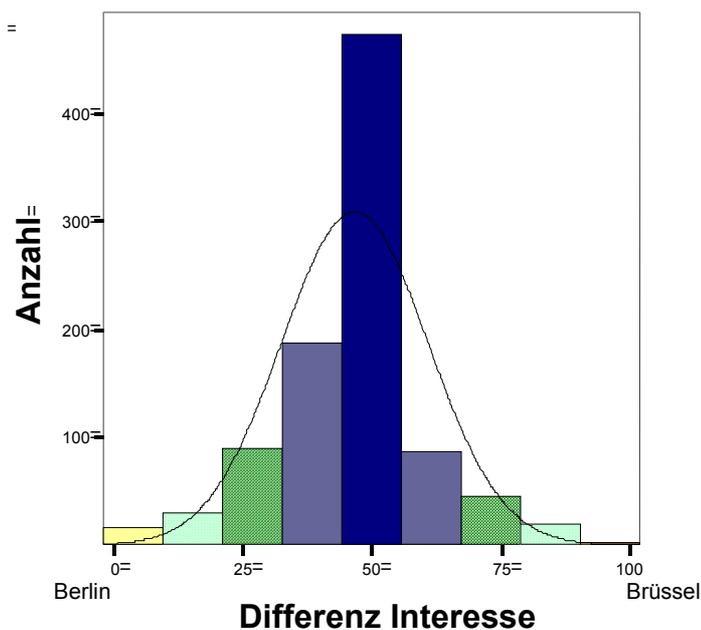


Abb. IV-23 Histogramm, Anzahl \* Differenzindex (Interesse Zeitungsseite Berlin und Brüssel)

Etwa die Hälfte aller Befragten haben nicht differenziert (Werte um die 50). Von denen, die jedoch differenziert haben, gibt es jeweils immer etwa doppelt so viele, die sich mehr für Berlin interessieren, als solche, die sich mehr für Brüssel interessieren. Im extremsten Intervall, in dem das Interesse ausschließlich Nachrichten einer einzigen politischen Ebene gilt, gibt es sogar nur vier Fälle auf der Brüsseler Seite<sup>458</sup> gegenüber 19 auf der Berliner<sup>459</sup>. Insgesamt neigen die männlichen Befragten öfter als die weiblichen dazu, zu differenzieren (siehe Abb. IV-24).

**Gruppen intrdiff \* Geschlecht Kreuztabelle**

			Geschlecht		Gesamt
			m	w	
Gruppen intrdiff	Index < 40 (eher Berlin)	Anzahl	124	114	238
		% von Geschlecht	27,4%	22,8%	25,0%
	Index 40 - 60	Anzahl	261	341	602
		% von Geschlecht	57,6%	68,2%	63,2%
	Index > 60 (eher Brüssel)	Anzahl	68	45	113
		% von Geschlecht	15,0%	9,0%	11,9%
Gesamt	Anzahl	453	500	953	
	% von Geschlecht	100,0%	100,0%	100,0%	

**Abb. IV-24 Kreuztabelle, Differenzindex Interesse Zeitungsseite (gruppiert) \* Geschlecht**

Diese Daten laden zu einer Art Marktanalyse ein. Sie könnten ermöglichen, den Ist-Zustand und damit die verbleibenden kommunikativen Aufgaben der jeweiligen politischen Ebene zu ergründen. Wer also sind diese Menschen? Wer lässt sich bereits heute besser von Brüssel erreichen, wer von Berlin? Um eine Antwort auf diese Fragen zu finden, werden nun die zur Verfügung stehenden Gruppenmerkmale, darunter die demographischen, getestet.

Zu beachten sind bei der Interpretation von Abb. IV-25 und Abb. IV-26 Differenzen des jeweils obersten und untersten horizontalen Balkens. Festzustellen ist, dass es keine ausgeprägten Differenzen gibt. Erst recht gibt es keinen linearen Trend, bei dem etwa der mittlere Balken Ergebnisse zeigen müsste, die tatsächlich zwischen denen der beiden anderen liegen. Einzige Ausnahme ist die Ortsangabe, wo die spezielle Gruppe der in der DB-Lounge in Köln befragten Teilnehmer eindeutig und signifikant sich stärker für bundespolitische Nachrichten interessiert, als für solche aus Brüssel. Die Interessen sind ansonsten regional gleich verteilt. Auch die restlichen Gruppenanalysen liefern keine Faktoren für die unterschiedlichen Interessen der Bürger. Die Tatsache, dass die Frauen in der Gruppe der Berlin-Interessierten 48% stellen, gegenüber nur 40% in der Brüsseler Gruppe, ist statistisch

<sup>458</sup> mit einem Differenzindex von 90 oder darüber – Säule in Abb. IV-23 ganz rechts ist nicht mehr sichtbar

<sup>459</sup> mit einem Differenzindex von 10 oder darunter – Säule in Abb. IV-23 ganz links

signifikant, jedoch nicht gewichtig genug, um darin einen wesentlichen Faktor für eine Präferenz zu entdecken. Gleiches gilt für die Besserinformierten, die in der Berliner Gruppe 14%, in der Brüsseler immerhin 19% stellen. Diese Differenzen sind viel zu klein um bei-

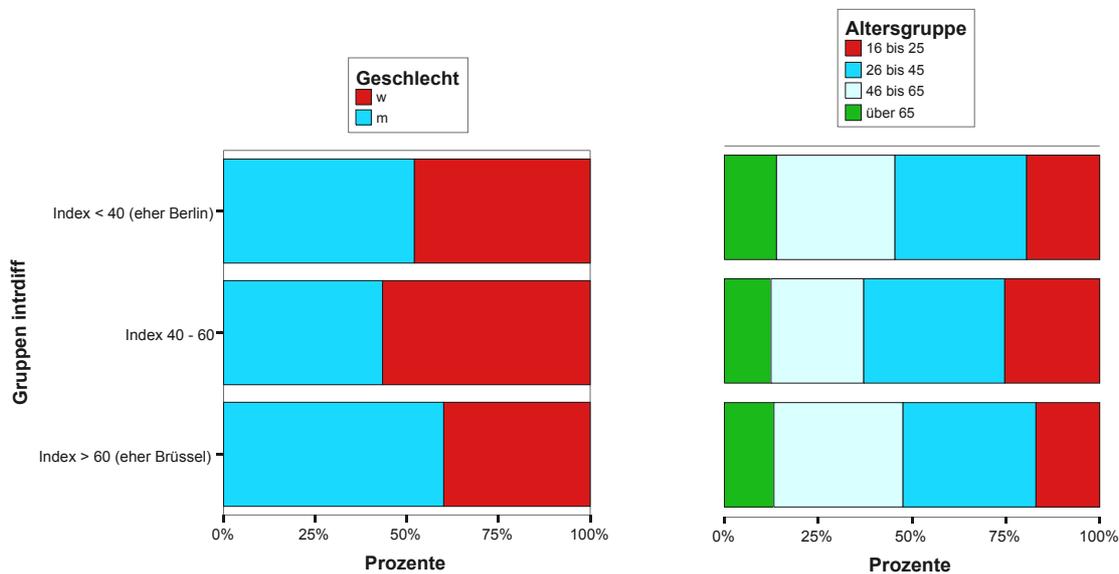


Abb. IV-25 Balkendiagramm, Differenzindex Interesse (gruppiert) \* Geschlecht / Alter

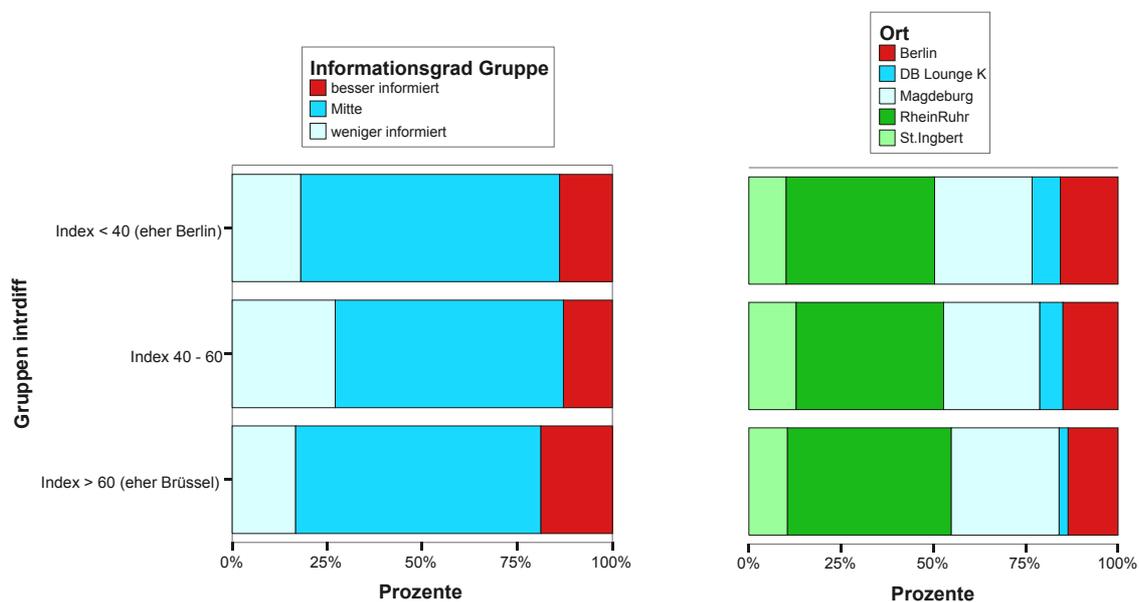


Abb. IV-26 Balkendiagramm, Differenzindex Interesse (gruppiert) \* Informationsgrad / Ort

spielsweise zu behaupten, dass sich für Nachrichten aus Brüssel im Wesentlichen besser informierte Männer interessieren. Viel mehr weisen die vorliegenden Daten insgesamt bei beiden Interessengruppen wenig unterscheidende Merkmale auf. Folglich sind die stärker bundespolitisch Interessierten den stärker europapolitisch Interessierten in ihren Merkmalen

sehr ähnlich, wobei erstere doppelt so häufig vorkommen. Beide unterscheiden sich von der mittleren Gruppe ein wenig, die etwas jünger, weiblicher und weniger politisch informiert ist. Dort wurde also häufiger das Interesse für beide Nachrichtenquellen als gleich groß oder gleich niedrig angegeben. Wie aber erklärt sich die relative Gleichheit?

Der Schlüssel zur Klärung liegt im Verhältnis der beiden Fragen zueinander und ihrer Reihenfolge. Bereits in Abb. IV-21 deutet sich an, dass die Menschen auf die zuerst gestellte Frage nach der rein europapolitischen Doppelseite in ihrer Zeitung sehr gestreut antworten. Auf die folgende Parallelfrage nach der bundespolitischen Seite gibt es hingegen feststellbare Tendenzen, nämlich ein höheres Interesse für die Bundesebene. Zudem gibt es bei den Antworten zum bundespolitischen Interesse Gruppenmerkmale und wie Abb. IV-27 zeigt auch Korrelationen mit anderen Frageergebnissen.

#### Korrelationen

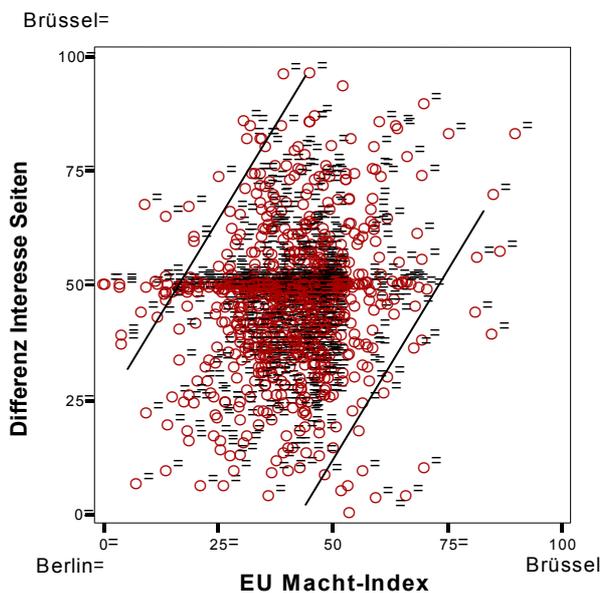
		Interesse Europaseite	Interesse Berlinseite
1a: Wer hat mehr Macht ?	Korrelation nach Pearson	,032	,101**
	Signifikanz (2-seitig)	,330	,002
	N	953	953
1b: Wer löst eher Probleme ?	Korrelation nach Pearson	-,021	,148**
	Signifikanz (2-seitig)	,521	,000
	N	953	953
1c: Was denken die anderen (Macht) ?	Korrelation nach Pearson	,028	,103**
	Signifikanz (2-seitig)	,385	,002
	N	953	953
EU Macht-Index	Korrelation nach Pearson	-,051	,086**
	Signifikanz (2-seitig)	,119	,008
	N	953	953
Interesse Europaseite	Korrelation nach Pearson	1	,413**
	Signifikanz (2-seitig)	,	,000
	N	953	953
Interesse Berlinseite	Korrelation nach Pearson	,413**	1
	Signifikanz (2-seitig)	,000	,
	N	953	953

\*\* . Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 (2-seitig) signifikant.

**Abb. IV-27 Korrelationstabelle, Interesse Europaseite und Berlinseite<sup>460</sup>**

<sup>460</sup> Die zwei Sterne hinter dem Korrelationskoeffizienten weisen auf eine sehr signifikante Korrelation hin. Die Korrelation wurde zweiseitig berechnet, das Vorzeichen gibt also die Richtung an. Beispiellesart: Viele, die bei Frage 1a Berlin mehr Macht zugeordnet haben, haben auch ein hohes Interesse an Berlin als Nachrichtenquelle. Die Korrelationswerte um ,100 sind dabei aussagekräftig, sprechen aber nicht für eine Determinante. Die Signifikanzwerte geben die Irrtumswahrscheinlichkeit wieder.

Dies ist ein Zeichen dafür, dass sich für viele der Befragten erst hier ein Sinn ergibt, dass sie hier Sinnzusammenhänge einfließen lassen, bewusst oder unbewusst. Das ist bei der zuerst gestellten Europafrage offenbar noch nicht der Fall. Zu ihr lassen sich aus der Abb. IV-27 nur die Zusammenhänge zu den Interessenfragen selbst ablesen. Wo die Berlinfrage also in den ersten vier Zeilen der Tabelle Korrelationen zu allen vier Ergebnissen aus den vorherigen Frageblöcken 1 und 2 aufweist, gibt die Europafrage ein eher diffuses Bild ab. Die Befragten hatten bei dieser ersten Frage keinen relativen Orientierungsanker, die zweite konnten sie jedoch auf die erste beziehen. Im Nachhinein hätte demnach die Abfrage hier besser wie bei den Eingangsfragen in einem einzigen zusammengefassten Vergleich erfolgen sollen, also etwa *Welche Art von Zeitungsartikel interessiert sie persönlich mehr, ein bundespolitischer oder ein europapolitischer? [Skala]*, gepaart mit einer Frage nach dem Leseverhalten überhaupt. Obschon es bedauerlich ist, dass nicht der Pre-Test sondern erst die Tiefenanalyse auf diese Verbesserungsmöglichkeit Hinweise liefert, so sind die beiden Fragen dennoch nicht völlig nutzlos. Die Antworten zum europäischen Interesse sind für sich genommen wahrscheinlich problematisch zu interpretieren, das relativ größere Interesse an bundespolitischen Nachrichten bleibt davon jedoch unberührt. Die absoluten Werte lassen sich folglich wenig nutzen, die Differenzen dagegen durchaus.



		EU Macht-Index	Differenz Interesse Seiten
EU Macht-Index	Korrelation nach Pearson	1	,125**
	Signifikanz (2-seitig)	.	,000
	N	953	953
Differenz Interesse Seiten	Korrelation nach Pearson	,125**	1
	Signifikanz (2-seitig)	,000	.
	N	953	953

\*\* Die Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 (2-seitig) signifikant.

(Koeffizient nach Kendall-Tau-b 0.091, nach Spearman 0.132)

Abb. IV-28 Korrelations- Streudiagramm, Differenzindex Interesse Seiten \* *eumacht*

Es verbleibt, die zu Beginn aufgestellte These untersuchen, in der angenommen wurde, dass das Nachrichteninteresse höher ist, wenn die Nachrichtenquelle bedeutsamer ist, bzw. mehr politische Macht besitzt. Eingedenk der obigen Relativierung lässt sich dafür nur die Interessendifferenz heranziehen und mit der politischen Macht abgleichen. Abb. IV-28 stellt diesen Vergleich her. Es fällt rein optisch auf, dass sich links oben und rechts unten leere

Ecken bilden. Dort hätten sich zur These widersprüchliche Fälle befunden, die beispielsweise in Berlin alle Macht sehen, sich jedoch fast nur für Brüsseler Nachrichten interessieren, oder umgekehrt. Einige wenige Fälle interessieren sich offenbar mehr für Berliner Nachrichten, unabhängig von der Machtzuweisung (Interessendifferenz  $<10$  aber Machtindex  $>50$ ). Sie sind allerdings Ausnahmen zur Regel. Die Masse der verbleibenden Punktwolke zieht sich in einem Streifen von links unten nach rechts oben, hier durch die beiden Trendlinien veranschaulicht. Der Streifen ist jedoch sehr breit, was nicht für eine starke Korrelation spricht.

Der Nachweis dieser Korrelation ist also grundsätzlich ein Indiz zu Gunsten der These. Ein weiteres Indiz lässt sich daraus ableiten, dass auch insgesamt in Frageblock 1 und 2 die größere Macht etwas häufiger in Berlin gesehen wurde, wo nach den Abb. IV-21 und Abb. IV-23 auch häufiger das Nachrichteninteresse der Bundesbürger liegt. Die These wird durch die Daten also grundsätzlich bestätigt. Zudem zeigen wir, dass die Korrelation zwischen der politischen Macht und den Ebenen-Differenzen des Nachrichteninteresses eher schwach ist. Das bedeutet, dass dies wahrscheinlich ein, jedoch nicht der dominante Faktor für das unterschiedliche Nachrichteninteresse ist. Es muss also aus Sicht der Bürger auch andere Faktoren geben, von denen in den vorherigen Teilen dieser Arbeit bereits mehrere erwähnt wurden,<sup>461</sup> obgleich aus medialer Perspektive.

## 2.5. Politik- und Medienvertrauen

Die beiden letzten Fragen der Erhebung befassen sich mit dem Vertrauen in die Medien und die Politik. Vertrauen bezieht sich hier nicht auf die Problemlösungskompetenz sondern rein auf den Informationsprozess. Das Vertrauen der Bürger entscheidet wesentlich über den Erfolg von Politikvermittlung. Auf den ersten Blick könnte man meinen, dass die beiden Fragen nur für die Politikvermittlung insgesamt die Bewertungsmöglichkeiten verfeinern könnten, nicht aber für die EU- oder Bundesebene einzeln. Allerdings muss man bei der Interpretation der Ergebnisse die Grundlagen aus Kap. II zurate ziehen. Dort wurde deutlich, dass die Europäische Union durch den Mangel an Kommunikationsmöglichkeiten über Parteimitglieder, durch den Mangel an bekannten Politikern, die sich direkt und in nur einer Sprache an eine Zielgruppe wenden könnten, kurz, dass die EU durch den relativen Mangel an direkten Informationswegen viel stärker auf die mediale Vermittlung angewie-

---

<sup>461</sup> Eine Sammlung klassischer Nachrichtenfaktoren lieferte oben Abb. II-7 (S.71), während Kap. III.5.3 mit der Erkenntnis schloss, dass das Politikvermittlungsmanko der EU sich vor allem aus den mangelnden *Serien*-Faktoren begründet.

sen ist.<sup>462</sup> Zwar läuft die Politikvermittlung auch auf Bundesebene sehr stark über die Medien, doch eben nicht ausschließlich. Eine Differenz zwischen dem Medien- und dem Politikervertrauen könnte folglich interessant sein, sowohl für die Bewertung des Politikvermittlungsprozesses insgesamt als auch für die einzelnen Ebenen. Zudem könnten die Resultate weitere Differenzierungsmöglichkeiten der bereits vorliegenden Daten in Gruppen ermöglichen.

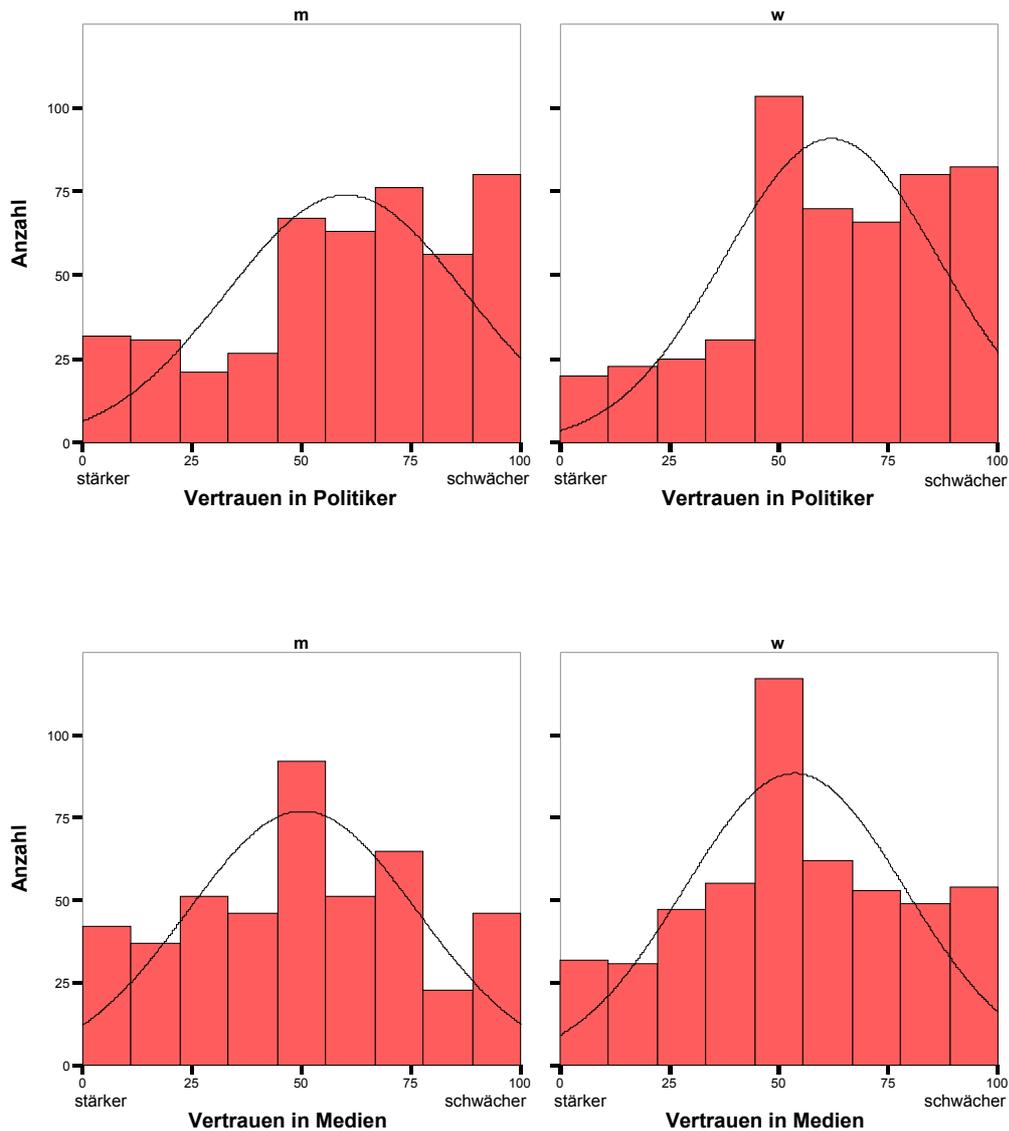


Abb. IV-29 Histogramme, Anzahl \* Vertrauen in Medien und Politiker / Geschlecht

<sup>462</sup> vgl. Kap. II.5.3 S.77

Abgefragt wurden diese Informationen durch zwei Zustimmungsfragen, im Wortlaut:<sup>463</sup>

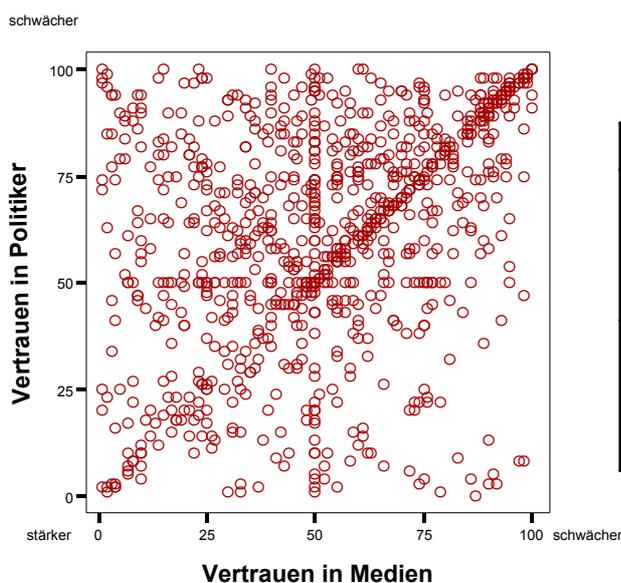
3d) *"Politiker informieren die Menschen eigentlich gut. Dass sie nur zum eigenen Vorteil die Menschen in die Irre führen, ist eher selten." Stimmen Sie dem zu?*

[Skala 0 – 100, 0 = sehr, 100 kaum]

3e) *"Medien informieren die Menschen eigentlich gut. Dass sie nur für eine gute Story die Menschen in die Irre führen, ist eher selten." Stimmen Sie dem zu?*

[Skala 0 – 100, 0 = sehr, 100 kaum]

Abb. IV-29 zeigt die Rohergebnisse. Die Antworten sprechen eine klare Sprache. Das Vertrauen in Politiker ist gering, bei den Frauen noch etwas geringer als bei den Männern. Bei den Medien dagegen ist das Bild deutlich ausgewogener. Es gibt etwa gleich viele Menschen in Deutschland, die den Medien vertrauen, wie diesen misstrauen. Im Mittel erreichen die Medien einen Wert von 52 während die Politik mit 61 bewertet wird. Insbesondere gibt es eine Gruppe von Bundesbürgern, die Medien und Politikern gleich wenig vertrauen, wie Abb. IV-30 (rechtes oberes Viertel) zeigt. Menschen, die beiden vertrauen sind in der Minorität.



Korrelationen			Vertrauen in Politiker	Vertrauen in Medien
Kendall-Tau-b	Vertrauen in Politiker	Korrelationskoeffizient	1,000	,265**
		Sig. (2-seitig)	,	,000
		N	953	953
Vertrauen in Medien	Vertrauen in Medien	Korrelationskoeffizient	,265**	1,000
		Sig. (2-seitig)	,000	,
		N	953	953
Spearman-Rho	Vertrauen in Politiker	Korrelationskoeffizient	1,000	,348**
		Sig. (2-seitig)	,	,000
		N	953	953
Vertrauen in Medien	Vertrauen in Medien	Korrelationskoeffizient	,348**	1,000
		Sig. (2-seitig)	,000	,
		N	953	953

\*\* . Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 signifikant (2-seitig).

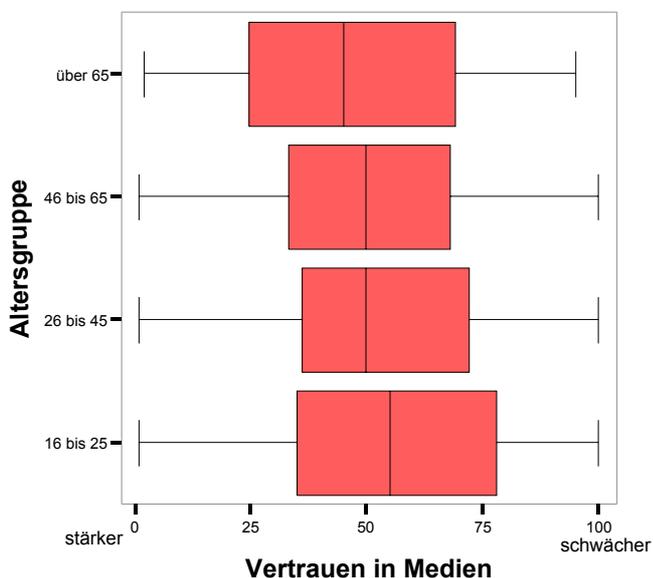
Abb. IV-30 Korrelations<sup>464</sup> - Streudiagramm, Vertrauen in Politiker \* Medien

<sup>463</sup> Die Fragen erzwingen durch die doppelte (=redundante) Formulierung, dass die Befragten sich eindringlich damit befassen. Da diese Umfrage in persönlich betreuten Interviews geführt wurde, konnten die Befragten ihre Meinung zum Thema auch mündlich formulieren. In diesem Fall wurden ihre Äußerungen in die hiesigen Formulierungen der Fragen eingebaut und den Befragten laut wiederholt. Anschließend mussten sie selbst auf der Skala eine Auswahl treffen. So wurde in allen, insgesamt wenigen Zweifelsfällen verfahren.

<sup>464</sup> Hier kann aufgrund mangelnder Normalverteilung der Ergebnisse zu Frage 3d (Vertrauen in Politiker) die Berechnung nach Pearson nicht sinnvoll erfolgen. Es werden daher nur die beiden nichtparametrischen Korrelationsberechnungsverfahren genutzt (Kendall, Spearman). Nähere Erklärungen finden sich in allen gängigen Statistiklehrbüchern.

Offenbar dominiert bei der Vermittlung des Politikerbildes der Medieneinfluss. Abgesehen von den gänzlich skeptischen Bürgern, glauben die Menschen entweder nur den Medien, oder Medien und Politikern. Es gibt kaum Befragte, die den Politikern vertrauen, doch den Medien nicht (rechtes unteres Viertel). Die Medien bestimmen also das Bild derer, die nicht ohnehin alles anzweifeln. Die oben angesprochene direkte Politikvermittlung durch die Politiker kann demnach entweder nicht breit genug wirken oder sie kann kein anderes Bild von den Politikern erzeugen, als das, was die Medien bereits vermitteln. Indes können die Medien sich bei einigen Bürgern durchaus vom Image der Politiker absetzen (linkes oberes Viertel). Für die hiesige Suche nach Differenzen bedeutet das, dass der Nachteil der EU, weniger Politiker pro Adressat für die direkte Informationsvermittlung nutzen zu können, kaum ins Gewicht fällt. Entscheidend sind die Medien – ihnen wird im Wesentlichen geglaubt. Welche Möglichkeiten Berufspolitiker der jeweiligen Ebene haben, die Medien selbst anzusprechen, bleibt davon allerdings unberührt.

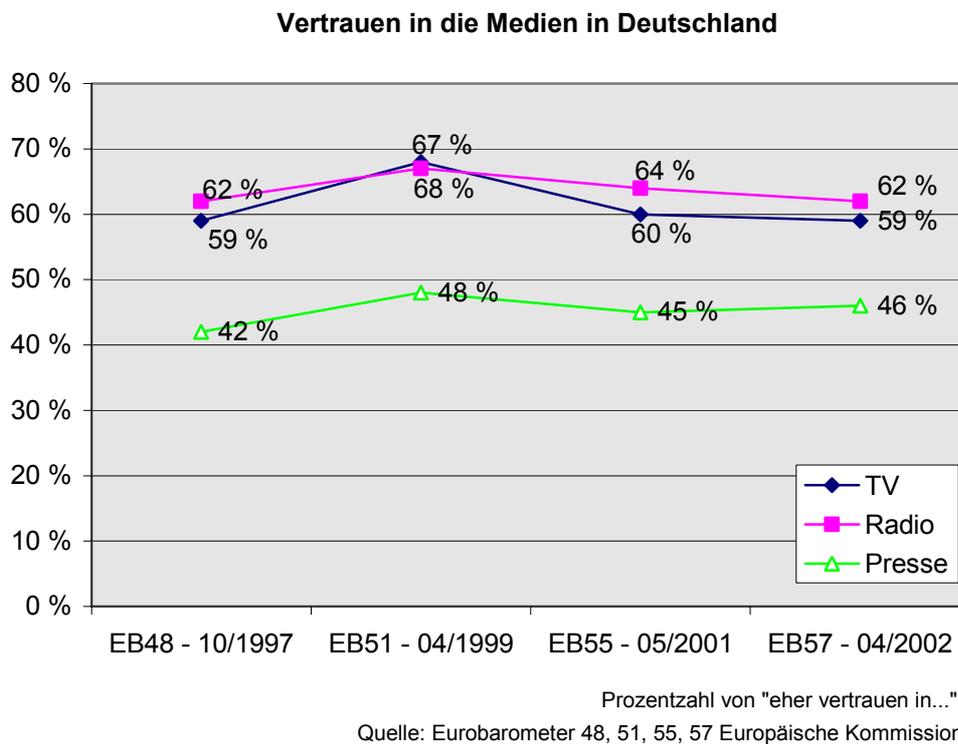
Dazu soll noch eine demographische Unterscheidung betrachtet werden. Neben dem bereits aufgezeigten geschlechtsspezifischen Unterschied, dass Frauen Politikern öfter misstrauen, gibt es einen altersabhängigen. Junge Menschen misstrauen den Medien insgesamt mehr als ältere, wie Abb. IV-31 zeigt.



**Abb. IV-31** Boxplot, Alter \* Vertrauen in die Medien

Einerseits könnten diese Unterschiede stetig sein. Dann würden die Bürger mit zunehmendem Alter den Medien mehr und mehr vertrauen. Man könnte andererseits auch erwarten, dass der Unterschied „mitwächst“ und in einigen Jahren die heute skeptischeren jungen Deutschen immer noch skeptische ältere Deutsche sein werden. Dann würde es zunehmend

schwieriger werden, die Menschen mit Sachinformationen zu erreichen, da auch der Hauptquelle, den Medien, immer weniger vertraut würde. Ob sich ein Trend so fortsetzen wird, können diese Daten alleine jedoch noch nicht aussagen. Dazu sind Untersuchungen notwendig, die einen Zeittrend und eine Differenzierung verschiedener Medien und einzelner Medienprodukte heranziehen müssten. Bedingt vergleichbare Daten<sup>465</sup> liefert das Eurobarometer zwischen 1997 und 2002. In diesen Jahren lässt sich dort für Deutschland kein Trend einer Veränderung ablesen, wie Abb. IV-32 zeigt. Die altersbedingten Differenzen sind also wahrscheinlich stetig. Eine Unterscheidung nach Altersgruppen liegt für die deutschen Daten leider nicht vor.



**Abb. IV-32** Trendliniendiagramm, Vertrauen in Mediengruppen<sup>466</sup> seit 1997 (in %) \* Zeit

Außerhalb der Geschlechts- und Altersunterschiede finden sich beim Abgleich mit den anderen Daten dieser Umfrage keine bedeutenden Korrelationen oder Unterschiede. Weder die Zuweisung der Macht zu einer bestimmten Ebene, noch der Grad der Informiertheit oder das Gesamtinteresse für politische Nachrichten scheinen in einem Zusammenhang mit

<sup>465</sup> Im Eurobarometer wird konkret nach Radio, Fernsehen und Presse gefragt, dabei aber keine Skala sondern nur zwei mögliche Antworten gegeben („eher vertrauen“, „eher nicht vertrauen“).

<sup>466</sup> Zeitangaben entsprechen Datum der Umfragen, nicht der Veröffentlichung. Fragetext: *Ich möchte nun gerne von Ihnen wissen, wieviel Vertrauen Sie in bestimmte Institutionen haben. Sagen Sie mir bitte für jede der folgenden Institutionen, ob Sie ihr eher vertrauen oder eher nicht vertrauen. Wie ist es mit... [der Presse, dem Rundfunk, dem Fernsehen]*

dem Informationsvertrauen der Befragten zu stehen. Politik- Skepsis und Vertrauen finden sich also beidermaßen bei denen wieder, die glauben, dass die EU oder die Bundesebene mehr Macht hat.

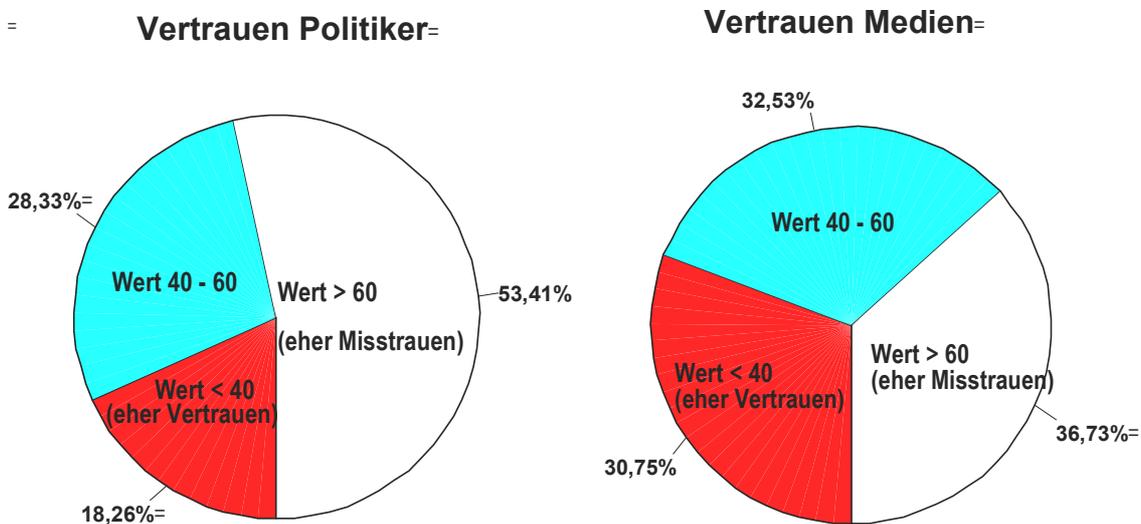


Abb. IV-33 Kreisdiagramme, Vertrauen in Politiker(in %) / in die Medien(in %)

=Gruppen Interesse Gesamt (Zeitungsseiten)

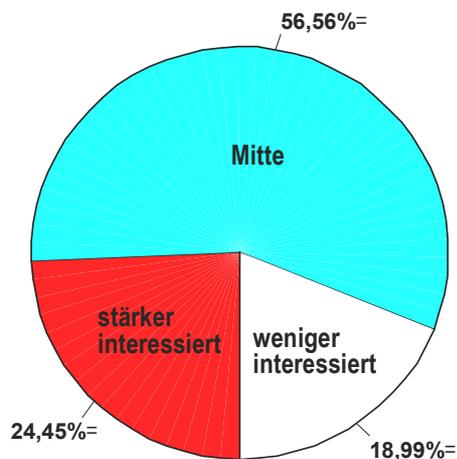


Abb. IV-34 Kreisdiagramm, politisches Gesamtinteresse gemessen über Fragen 3b und 3c (in %)

Schließlich darf man bei der Interpretation der Vertrauensdaten einen gewissen Effekt des „Dampf-Ablassens“ nicht vergessen, speziell wenn man betrachtet, wie sehr sich die Menschen angeblich für die Quellen interessieren, denen sie misstrauen (vgl. Abb. IV-33 und Abb. IV-34). Nur 19% der Bundesbürger interessieren sich insgesamt wenig für die politischen Zeitungsseiten, jedoch 37% misstrauen den Medien und sogar 53% den Politikern, über die dort berichtet wird. Ein relativer Widerspruch zwischen solchen Angaben bleibt folglich bestehen und müsste psychologisch erklärt werden. Als wichtigste Erkenntnis

bleibt hingegen festzuhalten, dass das Gesamtniveau des Medienvertrauens kein gefährlich niedriges Maß erreicht hat. Gäbe es einen substantiellen Vertrauensschwund in die Medien, dann läge ein Problem bei der Politikvermittlung insgesamt vor. Das scheint aufgrund der Daten nicht gegeben zu sein. Bei den politisch Aktiven sieht dies zwar deutlich misslicher aus, doch mehr als bei den Medien könnte bei diesen entscheidend sein, von welcher Partei und Person die Informationen stammen. Hier wäre eine neue Befragung interessant, die untersuchen müsste, wem selbst die misstrauischen Bürger noch vertrauen, bzw. ob sie wirklich allen gleich (wenig) glauben.

Nachdem nun zu den wesentlichen Fragen der Machtzuweisung und des Interesses Daten vorliegen, kann die Politikvermittlung aus der Sicht des Bürgers vor dem Hintergrund dieser Daten genau analysiert werden.

### 3. Ergebnisse und Thesenabgleich

Unsere demoskopische Untersuchung hatte zwei Ziele zum Ausgangspunkt: Sie sollte einerseits das Verhältnis der Bürger zu den politischen Akteuren auf beiden Ebenen vergleichen, andererseits das Verhältnis zu den Medien beleuchten helfen. Die Ergebnisse zu beiden Punkten werden nun zu einem Bild zusammengefügt.

#### 3.1. Die Bürger und die politischen Akteure der EU- und Bundesebene

Das Verhältnis zwischen Bürgern und Akteuren, so besagt die hiesige Ausgangsthese, wird wesentlich von der politischen Macht der Akteure bestimmt. Die erste These der Qualitäts- und Quantitätsdifferenzierung besagte in diesem Zusammenhang, dass die Bundespolitik aus Sicht des Bürgers einerseits mehr politische Macht hat und dass sie andererseits damit die natürliche Nachrichtenquelle ist, der natürliche Kommunikator.<sup>467</sup> Die politische Macht der Akteure sollte danach ein gewichtiger Nachrichtenfaktor für die Bürger sein. Im bisherigen Abgleich ließ sich weder diese These klären,<sup>468</sup> noch ob die Bürger von den politischen Akteuren der Ebenen grundsätzlich unterschiedlich viele makrosoziale Informationen einfordern.<sup>469</sup> Beide Klärungen lassen sich nun anhand der Umfrageergebnisse vornehmen.

In der Frage nach der politischen Macht liefert die Umfrage bei den Deutschen ein beachtlich ausgeglichenes Bild. Die spontane Reaktion der Menschen auf die Bitte, die Machtverteilung einzuschätzen, liefert gleich viele Fälle, die die Bundespolitik als einflussreicher ansehen, wie solche die die EU-Ebene für einflussreicher halten. Auch die spontan abgefragten Erwartungen an die Problemlösungskompetenz fällt sehr ausgeglichen aus, obgleich mit einer messbaren Tendenz zur Bundesebene. Bei dieser Frage erwarten viele Bürger von beiden Ebenen gleich wenig Problemlösungen. Warum ist die spontane Zuweisung so wichtig? Im Prozess der Politikvermittlung muss sich der angesprochene Bürger an einem bestimmten Punkt fragen, ob er an der Informationsaufnahme interessiert ist. Diese Antwort wird er nicht in intensiver Analyse geben, sondern spontan. Eine generelle aber latente Voreingenommenheit gegenüber einer politischen Ebene würde den Vermittlungsprozess

---

<sup>467</sup> siehe S.77

<sup>468</sup> siehe S.197

<sup>469</sup> vgl. These drei in Kap.II.5.1 und im Thesenabgleich des Kap. III.5.2.1 S.184

jedes mal an dieser Stelle „abwürgen“ – fast unabhängig vom Inhalt der Nachricht. Würden die Bundesbürger eine Entscheidungsebene also als politisch ohne jeden Einfluss ansehen oder ohne jede Problemlösungskompetenz, dann läge dieses Problem vor, womit der erste Teil des Nachrichtenfaktors *Status* in seiner Wirkung genauer erklärt ist.<sup>470</sup> Eine solche spontan wirkende Voreingenommenheit ist nach den vorliegenden Daten jedoch in keiner Weise erkennbar. Folglich ergibt sich für keine Ebene ein derart grundlegender Nachteil.

Dieselbe Frage musste jedoch auch noch rationaler und detaillierter beantwortet werden. Dafür gibt es zwei Gründe. Zum einen könnte die obige Voreingenommenheit doch vorhanden sein, die Befragten es allerdings nicht offen äußern wollen oder können. Dann würde eine Überprüfung dies zu Tage fördern. Zum anderen gibt es eine zweite Entscheidung, neben der vorgenannten spontanen Interessensentscheidung der Bürger, die durch die rationale Machtzuweisung beeinflusst wird. Diese zweite Entscheidung stellt auch die zweite Wirkungsweise des Nachrichtenfaktors *Status* dar. Sie bezieht sich auf das Themeninteresse, nachdem die Bürger die grundsätzliche Zulässigkeit der Quelle spontan entschieden haben. Mögliche Variationen der Reihenfolge dieser Entscheidungen zunächst außer Acht gelassen,<sup>471</sup> hängt die Relevanz einer Nachricht immer mit der Relevanz der Quelle zusammen. Die hiesigen Ergebnisse zeigen zum Beispiel, dass die Bundesbürger die beiden mit Abstand wichtigsten Politikfelder, Arbeitslosigkeit und Rentenpolitik, ebenso eindeutig als bundespolitische Themen ansehen. Das Interesse an den zahlreichen Meldungen aus diesen Bereichen ist also hoch und hebt damit auch das Interesse an der Bundespolitik insgesamt, auch an ihren Personen und Strukturen. Allerdings gibt es gleich vier ausgeglichene Bereiche, davon zwei sogar mit leichtem Hang zur EU-Ebene: Sicherheit und Frieden sowie Lebensmittel-, Verbraucher- und Agrarpolitik. Der berechnete Index liefert eine durchschnittliche rationale Machtzuordnung von 43 auf der Skala. Die Ergebnisse liegen also nicht weit von denen der spontanen Fragen entfernt. Insgesamt bedeutet dies zweierlei: Erstens sind die spontanen Antworten nach dieser „Kontrolle“ keine bewusst oder unbewusst falschen, zumal sich eine starke Korrelation der Fälle feststellen ließ. Zweitens bedeutet dies für die beschriebene Interessensentscheidung der Bürger eine geringe, jedoch keine dominante Bevorzugung der Bundespolitik. Makrosoziale Informationen aus beiden Quellen sind folglich grundsätzlich von Bedeutung.

Nach dieser Einordnung kann nun die These untersucht werden: Stellt der Status, i.e. die unterschiedliche politische Macht der Akteure, für die Bürger überhaupt einen Nachrichtenfaktor dar und wenn ja, wie stark ist dieser ausgeprägt? Aus Sicht der Bürger ist die politi-

---

<sup>470</sup> aus unserer Sammlung an klassischen Nachrichtenfaktoren, Abb. II-7, S.71

<sup>471</sup> dazu mehr in Ruhrmann, Georg; 1989 aaO.

sche Macht ja eben nicht eindeutig einer Ebene zuzuweisen, wobei es eine leichte Tendenz zur Bundesebene durchaus gibt. Der Einfluss der politischen Macht auf das Nachrichteninteresse wurde hier jedoch auch direkt untersucht. Die beiden Indizes, *eumacht* und *intrdiff*, korrelieren, was dafür spricht, dass die politische Macht eines Akteurs einen Faktor für das Nachrichteninteresse darstellt. So schwach jedoch, wie die Bürger die politische Macht einer Ebene zuweisen, so schwach fällt auch diese Korrelation aus. Der Faktor „politische Macht“ ist also ein Nachrichtenfaktor, allerdings nicht die Determinante des Nachrichtenwertes. Es muss weitere Faktoren geben. Die politische Macht der Nachrichtenquelle ist demnach ein Interessensfaktor unter mehreren. Selbst wenn die Macht also eindeutig einer Ebene zugeteilt wäre, dann hieße dies nicht automatisch, dass diese Ebene für die Bürger die natürliche Quelle aller politischen Informationen wäre. Da indes die politische Macht von den Bürgern gar nicht einseitig zugeordnet wird, dürfte sich dieser Nachrichtenfaktor auf ihr Interesse noch weniger auswirken.

Es lässt sich also zusammenfassen: Der Faktor *Status* oder „Macht der politischen Akteure“ ist weder der einzig bestimmende Nachrichtenfaktor für die Bürger, noch wäre diese Macht in ihren Augen so einseitig verteilt, dass sich dies stark auswirken könnte. Im Sinne des Kreislaufmodells erwarten die Bürger also von beiden Ebenen fast gleich viel oder wenig Staatslenkung. Sie benötigen entsprechend auch fast gleich viele makrosoziale Informationen. Nur bei ganz bestimmten, klassisch bundespolitischen Themen, ist das Interesse von vornherein bundespolitisch. Dort, allerdings auch nur dort, sind die bundespolitischen Akteure tatsächlich die natürlichen Kommunikatoren für die Bürger. Themen mit ähnlicher Bedeutung aber EU-politischer Bindung gibt es bislang zum Ausgleich nicht.

### 3.2. Die Bürger und die Medien

Die Analyse widmet sich nun dem zweiten Ziel der demoskopischen Erhebung, dem Verhältnis zwischen Bürgern und Medien. Wenn die Bürger, wie soeben erörtert, in der Regel von beiden politischen Ebenen gleich viele makrosoziale Informationen einfordern, wie kann dann die von hier festgestellte mediale Bevorzugung bundespolitischer Quellen<sup>472</sup> durch das Kundeninteresse gerechtfertigt werden? Dazu zeigen die hiesigen Daten, dass sich doppelt so viele Bürger stärker für bundespolitische (Zeitungs-)Nachrichten interessieren, wie es Bürger gibt, die sich stärker für EU-politische Nachrichten interessieren.<sup>473</sup> Dies

---

<sup>472</sup> vgl. S.52 für empirische Daten und S.192 für die Analyse unserer Expertenbefragung

<sup>473</sup> siehe S.227

trifft erstaunlicherweise für Bundesbürger jeden Alters und Geschlechts zu und unabhängig von regionaler Herkunft oder politischer Informiertheit. Ohne Zweifel handeln die Medien also sehr wohl im Kundeninteresse. Die Frage ist nur, ob sie dieses Kundeninteresse und die „Bundesneigung“ selbst hervorrufen, oder zementieren.

Dazu soll zunächst die Wirkung der Medien anhand der hiesigen Ergebnisse geprüft werden. Nach eigener Einschätzung der Bürger bestimmen die Medien eindeutig das Bild aller, die nicht ohnehin gegenüber allen politischen Informationsquellen skeptisch sind.<sup>474</sup> Die Medienvertreter bewirken bei dieser Vermittlung eine bundespolitische Verschiebung der Quellen, was bereits hinreichend erörtert wurde. Die Umfrage hat nunmehr zwei Indizien dafür geliefert, dass diese Verschiebung auch beim Bürger ankommt und dort eine Interessensverschiebung im Sinne der hier getroffenen Unterstellung hervorruft.

Erstens: Die weniger informierten Bürger, also jene, die auch weniger medialer Politikvermittlung ausgesetzt sind, geben die Machtverteilung spontan bei einem Skalenmittelwert von 53 an. Die besser informierten Bürger dagegen, die auch den meisten medialen Einflüssen ausgesetzt sind, weisen hier einen Wert von 46 auf. Die mittlere Gruppe liegt mit 50 recht genau dazwischen. Dieser stetige Unterschied kann nur durch den Medieneinfluss erklärt werden. Das zweite Indiz dafür, dass die Medien eine gewisse bundespolitische Wahrnehmungsverschiebung bewirken, lässt sich aus der abgefragten Meinung der Mitbürger ableiten.<sup>475</sup> Während die Deutschen ihre eigene Meinung zur Machtzuweisung im Mittel mit 50 angeben, liegt dieser Wert bei ihrer Einschätzung der Mitbürger bei 42, also signifikant näher an der Bundesebene. Die Kriterien für die dortigen Angaben sind wesentlich medien-geprägter und unabhängiger von persönlichen Politikerfahrungen.<sup>476</sup> Somit spiegeln diese Werte eher die Position der veröffentlichten Meinung wider. Ohne die Frage der tatsächlichen Machtpositionen zwischen den beiden Ebenen mit einzubeziehen und damit ohne eine Wertung der Zulässigkeit des Medieneinflusses vorzunehmen, muss die Existenz eines solchen Einflusses danach konstatiert werden – sei dieser nun bildend oder verzerrend.

Beide Indizien sind statistisch signifikant, doch nicht sehr ausgeprägt. Dies spricht dafür, dass der Medieneinfluss vorhanden ist, sich jedoch nicht oder noch nicht sehr intensiv ausgewirkt hat. Die Deutschen sind also weit davon entfernt, sich von den Medien ein Bild aufnötigen zu lassen, dessen zugrundegelegte politische Machtverteilung zwischen EU und

---

<sup>474</sup> siehe S.234

<sup>475</sup> vgl. S.214 ff

<sup>476</sup> siehe S.213

Bundespolitik in der Vergangenheit lebt. Auch zementieren die Medien ein solches Bild nicht durch fortwährende, bundespolitisch geprägte Politikvermittlungsangebote. Für eine solche Annahme hätten wesentlich eindeutiger Daten vorliegen müssen. Auch ließen die Konkurrenzsituation und die Medienvielfalt eine solche Einseitigkeit heute kaum zu. Statt dessen bieten die Medien den Bürgern Informationen von beiden Ebenen, gemäß dem eingangs dargelegten bürgerlichen Bedarf an makrosozialen Informationen von beiden Ebenen, nur eben bei gleichzeitiger Rücksicht auf das nach wie vor größere Interesse an der Bundespolitik. Diese Rücksicht wirkt sich aus, wie gezeigt, doch sie ist keineswegs dominant.

### **3.3. Die bundespolitische Neigung und Informationsmündigkeit der Bürger**

Die Gründe der Bürger, bundespolitischen Nachrichten mehr Interesse entgegen zu bringen, liegen also nicht im vermeintlichen Überangebot der Medien. Genauso wenig glauben die Menschen einer einflussreicheren Ebene per se mehr Interesse schenken zu müssen, zumal sie die Macht ohnehin nicht stark einer Ebene zuordnen. Die Gründe der Bürger, bundespolitischen Nachrichten mehr Interesse entgegen zu bringen, sind in Nachrichtenfaktoren zu suchen, die der Bundespolitik andere Alleinstellungsmerkmale geben. Ein solches Merkmal könnte, wie oben beschrieben, die serienartigere, vertrautere und unterhaltzamere Politikvermittlung, in den seit Jahrzehnten bekannten Strukturen bedeuten.

Die Menschen lassen sich also nicht von den Medien täuschen, im Gegenteil, sie verhalten sich in der Dreiecksbeziehung zu Medien und Politik recht emanzipiert: Sie haben ein größeres Interesse an der Bundespolitik, obwohl ihrer eigenen Meinung nach die EU nicht wesentlich geringere Kompetenzen hat. Sie nehmen sich hier quasi ein Recht heraus und die Medien reagieren durch ein entsprechend größeres bundespolitisches Informationsangebot. Dies mag ihre Informationsmündigkeit einseitig werden lassen, also ihre Fähigkeit politische Informationen demokratie-theoretisch nützlich zu bewerten und einzuordnen. Doch ist diese einseitig bundespolitische Informationsmündigkeit ja auch ihr historisch gewachsener Ausgangspunkt.

Um das tatsächliche Ausmaß der unterschiedlichen bürgerlichen Informationsmündigkeit für die Bundes- und EU-Ebene zu testen, wären äußerst umfangreiche und vergleichende Umfragen notwendig. Soweit dies überhaupt möglich ist, müssten sie in vielen einzelnen Sachgebieten testen, wie vertraut die Menschen mit politischen Informationen umgehen – eine Aufgabe für künftige Arbeiten. Einige Punkte lassen sich als Antwort auf die sechste

These in Kap. II.5.2 dennoch liefern.<sup>477</sup> Ohne Zweifel haben die Deutschen mehr Wissen über die Bundespolitik und vor allem über die dort handelnden Akteure, als über die EU. Ihre Fähigkeit, bundespolitische Nachrichten im Sinne des Komplexitätsdilemmas korrekt einzuordnen, muss also prinzipiell höher liegen, als dies bei EU-Nachrichten der Fall ist. Vielleicht ist auch diese größere Sicherheit im Umgang mit bundesdeutschen Nachrichten ein Grund für die bundespolitische Neigung – was könnten viele Bürger überhaupt mit EU-Nachrichten anfangen? Seitens der Akteure wirkt sich zudem das Komplexitätsdilemma aus und zwar so, dass entweder eine hohe Informationsmündigkeit der Bürger oder deren starkes Medienvertrauen für die Informationsverarbeitung (oder beide) notwendig sind, besonders für die EU-Ebene. Selbst wenn von einer potenziell unterschiedlichen Informationsmündigkeit ausgegangen wird, in Bezug auf den zweiten Punkt, das Medienvertrauen, gibt es aus Sicht der Bürger keine Barriere. Fast zwei Drittel aller Deutschen (63%) vertrauen den Medien grundsätzlich,<sup>478</sup> wobei die Jüngeren misstrauischer sind als die Älteren. Das Interesse, politische Informationen über die Medien aufzunehmen ist, nach eigenen Angaben sogar noch höher (81%). Sollte sich das mediale Informationsangebot also langfristig zu Gunsten der EU verändern, dann dürfte die Fragestellung der Informationsmündigkeit mittelfristig hinfällig werden. Die Informationen würden aufgenommen und würden zu einer Angleichung der Informationsmündigkeit führen. Eine plötzliche Änderung hingegen widerspräche der oben genannten emanzipierten Interessenlage und dürfte auf Ablehnung stoßen.

Aus Sicht der Bürger gibt es folglich für jedwede politische Ebene kein grundsätzliches Problem, Politikvermittlung medial zu betreiben. Die Menschen sehen keine Ebene als politisch zu unbedeutend an. Sie benötigen in den meisten Politikfeldern gleich viele makrosoziale Informationen, von beiden Ebenen. Sie fordern von den Medien mehr bundespolitischen Inhalte ein, ohne deswegen voreingenommen andere Informationen abzulehnen. Sie mögen aktuell unterschiedlich informationsmündig sein, doch ihr grundsätzliches Interesse gilt im weitesten Sinne politischen Informationen, egal von welcher Ebene. Und dieses Interesse scheint ungebrochen stark. Aus einer konkurrierenden Perspektive ist die Frage für die politischen Akteure auf beiden Ebenen folglich lediglich, wie sie in die jeweiligen Medien hineingelangen und wie sich die Nachrichtenselektion dieser Medien verändert.

Es gab bislang in der Politikwissenschaft keinerlei Daten dazu, welche Rolle die Bürger in Bezug auf das Politikvermittlungsmanko der EU spielen. Das Neue und Bemerkenswerte dieser Untersuchung ist die Erkenntnis, dass die meisten Bundesbürger EU-Informationen

---

<sup>477</sup> These siehe S. 75

<sup>478</sup> Addition von starkem Vertrauen (Skalenwerte <40) und mittlerem Vertrauen (Skalenwerte 40-60), vgl. S.237

durchaus neutral gegenüber stehen. Die Bürger spielen keine andere Rolle, als die des Empfängers und Abnehmers, freilich mit Sanktionsmitteln gegenüber allen Medien und gegenüber einigen politischen Akteuren. Richtet man den Blick rein auf die Erreichbarkeit der Bürger, dann ist festzustellen, dass diese nur von Nachrichtenfaktoren abhängt, die an die jeweiligen politischen Systeme und vor allem Personen gebunden sind, nicht aber an die Nationalität oder Supranationalität der Quelle.

## V. Schlussanalyse und Fazit

Der Politik ist es unmöglich, wie zu Beginn dieser Arbeit erörtert, „nicht zu kommunizieren“. Indes kann sie in sehr unterschiedlicher Qualität und Quantität kommunizieren. Immer wenn sie nicht oder nur sehr schwach kommuniziert, kommuniziert sie ihre Bedeutungslosigkeit. So bekannt diese Grundsätze auch sein mögen, ihre Konsequenzen, insbesondere für die Politikvermittlung der EU, waren bislang größtenteils unergründet. Die inhaltlichen und strukturellen Differenzen der Politikvermittlung durch die EU- und Bundesebene werden erst in der vorliegenden Arbeit systematisch zusammengetragen und analysiert. Im Ergebnis ist insbesondere für die EU eine gewaltige Herausforderung zu konstatieren.

Diese Schlussanalyse gliedert sich in drei Teile und das Fazit, mit denen die Mosaikbausteine beschrieben werden, die diese Arbeit der Politikwissenschaft und der Forschung über die politische Kommunikation hinzufügt. Dazu gehören ebenen-spezifische und allgemeingültige Gesichtspunkte. Zunächst werden aus den wichtigsten Ergebnissen die allgemeingültigen Schlüsse in drei Dimensionen abgeleitet: die der vermittelnden Medien, die der kommunizierenden Politik und die der rezipierenden Bürger. Der zweite Teil liefert systematisch ein kohärentes Gesamtbild des aktuellen Zustandes sowie künftige Szenarien zur Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene. Zum Schluss werden Hinweise auf quantitative und qualitative Konsequenzen für die Politik, die Politikberatung und die Politikwissenschaft in diesem Forschungsgebiet gegeben. Dabei werden auch quantitative Erkenntnisse der Marketingforschung mit einbezogen.

### 1. Grundlegende Erkenntnisse zu den drei Dimensionen der Politikvermittlung

Analysen zur Politikvermittlung sollten nicht eindimensional erfolgen, sondern den gesamten Informationsweg in seinen drei Dimensionen einbeziehen: von den politischen Akteuren über die Medien zu den Bürgern. Die Medien der Informationsvermittlung, also vorwiegend Rundfunk, Fernsehen und die gedruckten Medien, erhalten jedoch gegenwärtig die größte Aufmerksamkeit der politikwissenschaftlichen Forschung. In einer jüngeren Veröffentli-

chung zur sogenannten *Mediengesellschaft*<sup>479</sup> zeichnen Thomas Leif, Otfried Jarren, Christina Holtz-Bacha und Barbara Pfetsch das Bild einer Gesellschaft, in der die Medien selbst zu politischen Akteuren werden<sup>480</sup> und ihre Politikvermittlung immer stärker verflachen lassen,<sup>481</sup> personalisieren<sup>482</sup> und nach der Darstellung ausrichten.<sup>483</sup> Die Forschung zeigt zunehmend: Das Privatleben der Politiker spielt eine wachsende Rolle,<sup>484</sup> und die Unterhaltung spielt eine wachsende Rolle.<sup>485</sup> Diese und ähnliche Faktoren wurden in der Forschung separat ergründet und verdienen diese separate Betrachtung auch. Doch fehlt der politikwissenschaftliche Rahmen, der gemeinsame Nenner dem sich diese Trends unterordnen lassen. Dieser Rahmen konnte in der vorliegenden Arbeit dadurch gefestigt werden, dass kein monodimensionaler Forschungsansatz gewählt wurde, sondern ein ganzheitlicher, der neben den Medien auch die Akteure und die Bürger mit einbezieht.

Dieser Ansatz mündet in der Feststellung, dass sich Politikvermittlung mehr und mehr nach Seriengesetzen vollzieht. Die Faktoren, die diesen Einfluss ausüben, wurden oben mit dem Begriff *Serienfaktoren* erfasst. Hierbei handelt es sich um solche Faktoren, die darauf bauen, dass der Politikvermittlungskreislauf,<sup>486</sup> der wiederum die Interdependenzen zwischen Politik, Medien und Bürgern abbildet, bereits mehrfach durchlaufen wurde. Die Tatsache, dass die laufenden Veränderungen des Politikvermittlungsprozesses sich allesamt auf die in der vorliegenden Arbeit herausgearbeiteten Serienfaktoren beziehen, ist auch ein wichtiger Hinweis für künftige Ursachenforschung. Diese muss sich weit stärker den Bürgern und der Gesellschaft annehmen, also den medienzentrierten Ansatz ausweiten, wenn sie die Veränderungen der Faktoren noch abbilden möchte, die sich auf die Politikvermittlung auswirken.

<sup>479</sup> Aus *Politik und Zeitgeschichte*; Bonn 2001; Band 41-42

<sup>480</sup> vgl. Jarren, Otfried; „*Mediengesellschaft*“ – *Risiken für die politische Kommunikation*; in ebd. S.10-19

<sup>481</sup> vgl. Leif, Thomas; *Macht ohne Verantwortung – Der wuchernde Einfluss der Medien und das Desinteresse der Gesellschaft*; in ebd. S.6-9

<sup>482</sup> vgl. Holtz-Bacha, Christina; *Das Private in der Politik: Ein neuer Medientrend?*; in ebd. S.20-26

<sup>483</sup> vgl. Pfetsch, Barbara; *‘Amerikanisierung’ der politischen Kommunikation? Politik und Medien in Deutschland und den USA*; in ebd. S.27-36

<sup>484</sup> vgl. Klein, Markus; Ohr, Dieter; *Gerhard oder Helmut? – ‘Unpolitische’ Kandidateneigenschaften und ihr Einfluss auf die Wahlentscheidung bei der Bundestagswahl 1998*; in *Politische Vierteljahresschrift*, Band 41 (2000) 2, S.199-224 oder Schultz, Tanjev; *Menschelnde Unterhaltung mit Politikern - Daten und Überlegungen zu Auftritten in Promi-Talkshows*; in: Schicha, Christian; Brosda, Carsten (Hrsg.); *Politikvermittlung in Unterhaltungsformaten: Medieninszenierung zwischen Popularität und Populismus*; Münster 2002; S.182-194

<sup>485</sup> vgl. Schicha, Christian; Brosda, Carsten; *Politikvermittlung zwischen Information und Unterhaltung*; in ebd. S.7-37 oder Schwarz, Hannes; *Wählen via Fernbedienung: Politikerauftritte in Unterhaltungsformaten - Eine neue Kultur politischer Meinungsbildung?*; in ebd. S.195-209 oder Dörner, Andreas; *Politainment – Politik in der medialen Erlebnisgesellschaft*; Frankfurt M. 2001

<sup>486</sup> vgl. Abb. II-8 auf S.74

Die gesamte Forschung zum Thema ist also sehr medienwissenschaftlich geprägt. Sie dreht sich um Nachrichtenwerte (für die Journalisten), um Selektionsfaktoren der *Gatekeeper* und um den Einfluss der Medien in der vermeintlich sprießenden Mediengesellschaft.<sup>487</sup> Begriffe wie die Mediengesellschaft oder besser Mediendemokratie<sup>488</sup> werden zu Alltagsbegriffen der Politikwissenschaft.<sup>489</sup> Ihre medienzentrierte Sichtweise ist verständlich. Sie hat geholfen, eine wichtige Perspektive der Politikvermittlung sehr genau zu beleuchten, die mediale. Wichtig ist dieser Bereich aus einem Grund: Was nicht in den Medien ist, hat politisch kaum stattgefunden. Doch rechtfertigt das die relative Medienfixierung? Sind die Medien damit alleine schon überlegen und Politik und Bürger in deren Griff? Die vorliegende Arbeit hatte diese Klärung nicht zum Primärziel und doch hat sie einige ausgleichende Interdependenzmomente herausgestellt, die besonders für die EU als Kommunikator von Bedeutung sind. So verständlich die Medienzentrierung also in der Vergangenheit war, so sehr scheint es folglich angebracht, dass die Politikwissenschaft sich nunmehr stärker der anderen beiden Pole des Politikvermittlungskreislaufes annimmt. Hier ist ein Paradigmenwechsel vonnöten, der eher instinktiv in dieser Arbeit bereits praktiziert wurde, nachdem das ganzheitliche Modell aus Kap.II.5 in diese Richtung gewiesen hat.

Es wird im Folgenden analysiert, wie sich die Ergebnisse dieser Untersuchung in den drei Dimensionen der Politikvermittlung einordnen lassen, beginnend mit der wissenschaftlich vertrautesten Dimension, der medialen, und schließend mit der in dieser Hinsicht am wenigsten erforschten Dimension, der der Bürger.

### 1.1. Die Medien und mediale Serienfaktoren

Die Faktoren, die aus Sicht der Medien die Nachrichtenselektion bedingen, sind in der Forschung der politischen Kommunikation eingehend untersucht. Verwiesen sei dabei auf die in Abb. II-7 gegebene Übersicht der zahlreichen klassischen medialen Nachrichtenfaktoren. Doch muss eine Ergänzung dieser etablierten Faktorenliste erfolgen. Die klassischen Theo-

---

<sup>487</sup> Der Begriff wird oft verwechselt mit Mediokratie. Dass menschliche Primärbedürfnisse, wie etwa die Arbeit, Fortpflanzung, Wohnung, Nahrung und Ähnliches in unserer Gesellschaft durch die Medien dominiert werden und unsere Gesellschaft daher den Namen Mediengesellschaft verdient, erscheint übertrieben.

<sup>488</sup> Der Begriff Mediendemokratie drückt die Beobachtung aus, dass die Medien prägend für unser demokratisches System geworden sind.

<sup>489</sup> Zum Beitrag der Politikwissenschaft zum Thema Mediendemokratie siehe Marcinkowski, Frank; *Was kann die politikwissenschaftliche Kommunikationsforschung zu einer modernen Regierungslehre beitragen?* in Schatz, Heribert; Rössler, Patrick; Nieland, Jörg-Uwe (Hrsg.); *Politische Akteure in der Mediendemokratie: Politiker in den Fesseln der Medien?*; Wiesbaden 2002; S.357-367

rien vernachlässigen meist die Faktoren der Persönlichkeit, der Sprache und der Vermittelbarkeit der Quelle sowie vor allem die Wiederholung ihres Einsatzes und ihre Vertrautheit. In Oberbegriffe gefasst ergeben sich daraus zunächst zwei zu ergänzende Faktoren: Erstens die *Medientauglichkeit*, welche sich aus mehr als nur der Frequenz bei Galtung und Ruge ergibt,<sup>490</sup> und die individuellen Ton- und Bildqualitäten einschließt. Zweitens die *Planungssicherheit*, die aus den Politikvermittlungserfolgen der Vergangenheit gegenwärtige Verlässlichkeit ableitet. Diese Faktoren wirken oftmals wie eine Superkompensation der klassischen Faktoren.<sup>491</sup>

Schließlich ist noch ein Faktor hinzuzufügen, der bislang nur in Ansätzen in der Liste der klassischen Nachrichtenfaktoren vorhanden ist. Diese klassischen Nachrichtenfaktoren beschreiben vorwiegend direkt korrelierende Selektionskriterien der Medien, also solche, deren Erfüllung die Selektion wahrscheinlicher und deren Nicht-Erfüllung die Selektion unwahrscheinlicher macht. Die vorliegende Arbeit hat hingegen die Bedeutung des Kriteriums der Komplexität herausgestellt, wobei selbst geringe Komplexität die Selektion kaum wahrscheinlicher macht, jedoch hohe Komplexität diese sehr unwahrscheinlich. Zwar beschreibt bereits Östgaard die Simplifikationsproblematik, jedoch nur als Verzerrungsfaktor der Informationsvermittlung, nicht als negatives Selektionskriterium. Sind Themen oder Entscheidungsstrukturen, denen politische Informationen entstammen, jedoch zu komplex, dann wird es wahrscheinlicher, dass die Medien die Informationen dazu nicht vermitteln. In der Übersicht auf S.71 wurde dieses negative Selektionskriterium bereits als *Simplifikation* hinten angefügt. Es lässt sich jedoch erweitern und wird dann zu einem positiv wie negativ korrelierenden Kriterium wie die anderen. Nach der hiesigen Analyse muss das Kriterium dann *Vertrautheit* heißen und kann sich auf Inhalte wie auf Personen, Organisationen oder Entscheidungsstrukturen beziehen. Je mehr Vertrautheit, desto wahrscheinlicher die Selektion, je weniger, desto unwahrscheinlicher. In den Vertrautheitsfaktor fließen auch wieder in besonderem Maße Wiederholungselemente ein – er dürfte der wesentliche Serienfaktor aus Sicht der Medien sein.

So lassen sich der existierenden Liste drei Faktoren hinzufügen, die hier unter dem Begriff der *medialen Serienfaktoren* zusammengefasst werden. Sie bestimmen wesentlich die Entscheidung der Medien, weitere Folgen der Serien zu vermitteln. Da nur die allerwenigsten Meldungen völlig neu sind, meist immer ein vertrauter Kommunikator oder ein vertrauter Inhalt vorliegt, oder beides, sind diese Wiederholungsentscheidungen von hoher Bedeutung. Gewiss sind die Serienfaktoren verknüpft mit den klassischen Nachrichtenfaktoren, etwa

---

<sup>490</sup> vgl. S.71

<sup>491</sup> vgl. S.185

der Frequenz, der Kontinuität und der Identifikation. Sie gehen jedoch zweifellos weit über diese hinaus und erklären die Selektion der Nachrichten, bei denen diese Serienfaktoren bereits gegeben sind oder bei denen sie erwartet werden. Sie zeigen ein ganzheitlicheres Bild und schließen die audiovisuelle Medientauglichkeit genauso ein wie die ökonomischen Zwänge der Medien. Als Einschränkung sei daran erinnert, dass nicht alle Medien gleichermaßen auf Serienfaktoren angewiesen sind. Der Charakter der Medien bedingt ihre Abhängigkeit von symbolischen Bildern, unterhaltsamen Persönlichkeiten und niedriger Komplexität.<sup>492</sup> In jedem Falle aber relativieren die drei Serienfaktoren die klassischen Faktoren in ihrer Bedeutung.

## 1.2. Die politischen Akteure und kommunikatorische Serienfaktoren

Nicht nur die Medien selektieren handlungsökonomisch im Politikvermittlungsprozess, auch die Kommunikatoren handeln nach einer strategischen Gesichtspunkten. Zwar kann man annehmen, dass im Tagesgeschäft die theoretischen Strategien oft von der hektischen Praxis überlagert werden. Doch die folgenden Fragen stellen sich die politischen Akteure, auch nach den hiesigen Expertenbefragungen, immer wieder und beschreiben damit ihre eigenen Selektionskriterien für das Initiieren von Politikvermittlung:

- |   |  |
|---|--|
| 1. Positive Effektivität<br>(kein Serienfaktor) | Wirkt ein Kommunikationsakt positiv für mich? Wie kann ich Dinge möglichst positiv darstellen?                       |
| 2. Medieninteresse<br>(Serienfaktor)            | Komme ich mit einem Thema oder einer Information überhaupt in die Medien? Lässt sich damit mein Medienwert steigern? |
| 3. Kompatibilität<br>(Serienfaktor)             | Ist der Kommunikationsakt kompatibel mit meiner Linie? Lässt sich etwas in mein „Image“ einbauen?                    |

Der erste dieser drei Faktoren, die *positive Effektivität*, bezieht sich nur auf die Gegenwart und erleichtert oder erschwert künftige Politikvermittlung nicht. Er ist daher kein Serienfaktor, sondern ein punktueller Selektionsfaktor der Kommunikatoren. Dabei bedeutet er zunächst eine quantitative Selektion der Politikvermittlung, das Minimieren von negativen Informationen und das Maximieren von positiven. Qualitativ wird die Politikvermittlung dahingehend beeinflusst, dass selbst Negativem positive Eigenschaften abgerungen werden und dass bei Positivem die negativen Eigenschaften verharmlost werden.

<sup>492</sup> vgl. Komplexitätsdilemma (Kap.II.2.4) und S.187, sowie Abb. V-1 auf S.256

Der Faktor *Medieninteresse* hingegen ist ein Serienfaktor, da er sich auf die Erwartungshaltung der politischen Akteure gegenüber der Arbeitsweise der Medien stützt. In Antizipation der medialen Nachrichtenfaktoren versucht die Politik, Strategien zu entwickeln, um diesen Faktoren zu entsprechen, insbesondere dem Faktor der Vertrautheit. Dies erleichtert es, in den Medien vorzukommen. Wer also sein Vorkommen in den Medien anstrebt, der baut damit auch an seinem künftigen Medienwert, bewusst oder unbewusst. Daher ist das Medieninteresse ein Faktor, der die Serienqualitäten des Kommunikators erhöht und somit ein *kommunikatorischer Serienfaktor*. Dabei kann die Politik entweder alle Medien ansprechen oder sich auf die Medienfaktoren konzentrieren, die genau den Medien von Bedeutung sind, die ihre Zielgruppe ansprechen. Hierüber lässt sich zudem bedingt steuern, welche Teilöffentlichkeit mit welchen Informationen versorgt wird.

Die *Kompatibilität* beschreibt eine Politikvermittlungsstrategie, die versucht, Politik nicht nur zu vermitteln, sondern dabei einen genauen Effekt zu erzielen. Ein Sammelsurium an positiven, vermittelten Informationen erzeugt nicht unbedingt ein positives Bild. Sie müssen sich zu einem Gesamtbild, einem „Image“ zusammensetzen. Gemäß der hiesigen Theorie einer serienartigen Politikvermittlung kann die sporadisch rezipierende Masse nur dann ein konsistentes Bild aufnehmen, wenn die Politik die zu vermittelnden Einzelinformationen jeweils einer groben Linie unterordnet. Wer über ein Jahr verstreut eine Hand voll Meldungen für sich verbuchen kann, die ihm mal diese mal jene Eigenschaft zuordnen, der wird am Ende von fast niemandem mit all diesen Eigenschaften in Verbindung gebracht werden, sondern eher mit keiner. Wem hingegen in jeder dieser Meldungen die gleiche Eigenschaft zugesprochen wird, der hat eine Chance, dass einige Rezipienten dies wiederholt aufgenommen haben und sich daher daran erinnern können. Auch hier handelt es sich folglich um einen *kommunikatorischen Serienfaktor*. Parteien und Organisationen, deren Arbeit gewissen Grundwerten unterliegt, erfüllen diese Strategien oft automatisch. Das erzeugte Image entspricht dann ihren Grundwerten.

Die (positive) Effektivität, das erwartete Medieninteresse und die Kompatibilität zur eigenen Grundlinie stellen also wesentliche Politikvermittlungsfaktoren der politischen Akteure dar. Ohne einen Anspruch auf die Vollständigkeit erheben zu können, beschreibt diese kurze Liste mit ihren drei Faktoren die wichtigsten kommunikationsstrategischen Nachrichtenwerte aus Sicht der Politik. Dabei sind nur das Medieninteresse und die Kompatibilität kommunikatorische Serienfaktoren, die die nachfolgende Politikvermittlung wahrscheinlicher machen.

### 1.3. Die Bürger und Rezipienten-Serienfaktoren

Auch für die Bürger sind die Nachrichtenwerte nicht deckungsgleich mit denen der Medien und das obwohl die Medien eigentlich die Bedürfnisse ihrer Kunden spiegeln (sollten). Zwar kommen alle Faktoren, die die Nachrichtenwertigkeit für die Bürger steigern, in ähnlicher Weise auch in den klassischen Nachrichtenfaktoren der Medien vor, doch nur als Untermenge. Faktoren wie etwa der Terminplan der Medien (i.e. *Frequenz*) oder ihre Themendiversifikation (i.e. *Komposition*) sollten dem einzelnen Zuschauer bei der Informationsselektion meist relativ egal sein. Wenn ihm das Angebotene nicht passt, kann er ja das Medium, den Kanal oder die Seite wechseln. Nun war es nicht das Hauptziel dieser Arbeit, alle Faktoren zwischen Medien und Bürgern abzugleichen. Im Falle des Faktors *politische Macht* (oder *Status*) jedoch wurde im Rahmen dieser Untersuchung der Abgleich mit hohem Aufwand durchgeführt, da dies für das Kernthema dieser Arbeit, die Differenzen zwischen der Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene, von hoher Bedeutung war. Nach den Untersuchungen in Kap. IV ist der Machtfaktor aus Sicht der Bürger nicht sehr entscheidend. Es gibt also mediale Nachrichtenfaktoren, die für die Bürger nur geringe Relevanz haben, wobei umgekehrt alle Bürgerfaktoren für die Medien mindestens indirekt Relevanz haben, als Nachfragewert. Ferner gibt es Einflussfaktoren für die Nachrichtenrezeption, die dem Bürger nicht in idealtypischer Weise helfen, die makrosoziale Verwertbarkeit einer Nachricht zu bewerten.<sup>493</sup> Obschon ein vollständiger Abgleich aller Faktoren zwischen Bürgern und Medien durch unterschiedliche Beweismethoden an dieser Stelle nicht möglich ist, kann eine kurze Sammlung solcher Faktoren geliefert werden, die zumindest mit den Erkenntnissen der vorherigen Teile dieser Arbeit konsistent sind:

1. makrosoziale Relevanz (u.a. politische Macht des Kommunikators)
2. mikrosoziale Relevanz
3. Skandale und Negatives
4. Unterhaltungswert
5. psychologische Vertrautheit (parasoziale Bindung / Identifikation)

Von diesen fünf Faktoren sind nur die ersten drei von der aktuellen Politik abhängig. Diese sind *harte Rezipientenfaktoren*, die im demokratiethoretischen Sinne für den Bürger Entscheidungshilfen darstellen. Die verbleibenden Faktoren, also Unterhaltungswert und psychologische Vertrautheit (parasoziale Bindung), sind vergangenheits-abhängig und sagen nicht viel über anliegende politische Prozesse aus. Sie sind *weiche Rezipientenfaktoren*. Sie

---

<sup>493</sup> Mehr zur Nachrichtenrezeption (jedoch leider ohne Untersuchung des „Ab- und Umschaltens“ und damit unter Voraussetzung eines idealtypischen Dauerinteresses) bei Ruhrmann, Georg; 1989 aaO.

sind am wichtigsten für die Serienfähigkeit der Politikvermittlung und damit die eigentlichen *Rezipienten-Serienfaktoren*. Alle harten Faktoren können ebenso zur Serienfähigkeit beitragen, indem sie neue Teile der Serie initiieren oder ihr neuen Impetus verleihen.

Für alle drei Dimensionen – Medien, Akteure und Bürger – wurde nun die Serienhaftigkeit der Politikvermittlung auf ihre Faktoren heruntergebrochen und in einen Gesamtkontext eingeordnet. Diese Serientheorie ist politikwissenschaftlich recht grundlegend. Sie hat sich als Nebenprodukt dieser Arbeit ergeben und konnte hier folglich nur in Ansätzen praxisnah verifiziert werden. Allerdings lassen sich bei der folgenden Analyse der Kernfragen dieser Arbeit weitere Bestätigungsmomente finden. Die Praxistauglichkeit der Serientheorie zeigt sich besonders anhand einiger konkreter Differenzen zwischen der Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene.

## 2. Spezifische Ergebnisse zur Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene – zwei ungleiche Prozesse im gleichen Regelsystem

Der zweite Teil der Schlussanalyse widmet sich den spezifischen Erkenntnissen dieser Arbeit zu den Differenzen der Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene. Er zeigt, dass die Politikvermittlung zwar auf EU- und Bundesebene den gleichen Regeln unterworfen ist, dass jedoch sehr unterschiedliche Einflussparameter große Unterschiede in den Prozessen bewirken. Basierend auf den Ergebnissen der Hauptteile, Kap. II, III und IV, werden Konsequenzen und Handlungsoptionen herausgearbeitet. Abschließend werden die wahrscheinlichsten Szenarien gezeichnet, die sich daraus ergeben können, also vorwiegend die möglichen Entwicklungen der Politikvermittlung auf EU-Ebene, wo der weit größere Veränderungsdruck liegt.

### 2.1. Ergebnissynopse

Wenn die Untersuchungsergebnisse über alle drei Pole des Politikvermittlungskreislaufes zusammen betrachtet werden, also Bürger, Medien und die politischen Akteure berücksichtigt werden, dann ergeben sich folgende Unterschiede in der Politikvermittlung der beiden Ebenen.<sup>494</sup>

- Die politischen Akteure auf Bundesebene können auf ihre gewachsene Vertrautheit und auf ihre bekannten Medien-Persönlichkeiten bauen, die somit für die Medien erfolgsversprechende politische Kommunikationsangebote machen können. Die Bundesebene hat alle erforderlichen *Serienfaktoren* zu bieten. Die Medien als Abnehmer wiederum vertrauen den Erfolgen der Vergangenheit und wählen wenn möglich die Bundespolitik als Quelle. Die Bürger nehmen diese Inhalte lieber ab, obwohl sie politisch beiden Ebenen als Quelle durchaus neutral gegenüber stehen.

---

<sup>494</sup> Ergänzung zur Zwischenbilanz von S.198

- Unterdessen können die Akteure der EU der Komplexität ihrer Aufgabe nicht entfliehen: Sie müssen komplexe Inhalte aus einer unvertrauten Quelle an ein riesiges und heterogenes Publikum vermitteln. Die EU-Ebene hat dabei kaum die erforderlichen *Serienfaktoren* zu bieten. Die Medien geben der Akteuren der EU in ihrer Wahlfreiheit der Quellen nur wenige Gelegenheiten, die Politikvermittlungsaufgabe durch mehr Vertrautheit zu vereinfachen. Für die Bürger sind diese Informationen zwar ähnlich relevant, doch verkürzt gesagt langweilig.

Aus der unterschiedlichen Serienfähigkeit der Ebenen entstehen Informationsverzerrungen und -lücken. Insbesondere die bevorzugte Nutzung bundespolitischer Kommunikatoren für EU-politisches Handeln kann die politischen Verantwortlichkeiten bis zur Unkenntlichkeit verklären. Viele der befragten politischen Vertreter der EU beklagen, dass die Bundespolitik diesen Umstand zu ihrem Vorteil nutzt, indem sie Positives als eigene Leistung und Negatives als EU-Politik vermittelt. Diese kommunikatorische Verklärung der Verantwortlichkeiten fügt sich den ohnehin bereits vorhandenen Machtverschränkungen hinzu, die sowohl auf Bundesebene<sup>495</sup> als auch auf EU-Ebene<sup>496</sup> die Zuordnung von Verantwortlichkeiten zu bestimmten Akteuren erschweren. Die nun aufgezeigte kommunikatorische Verflechtung wird von den Rahmenbedingungen der Politik und der Medien hervorgebracht und nicht von etwaigen Ressentiments der Bürger. Sie kann nur durch künftige strukturelle Veränderungen aufgebrochen werden und produziert bis dahin eine gewisse permanente Anti-Integrationsstimmung bei den Bürgern, je nach ihren medialen Präferenzen und Nutzungsgewohnheiten.

Nach verschiedenen Medien differenziert, lässt sich aus den aufgezeigten Unterschieden der Ebenen ableiten, welche Medien wie über die EU berichten und wie über die Bundespolitik. Abb. V-1 liefert dazu eine grobe Übersicht der Regelfälle. Für die Medien ergeben sich auf der EU-Seite wesentliche Einschränkungen der Selektion. Diese strengere Selektion sichert den Nachrichtenwert für die Bürger als Abnehmer, trotz mangelnder Serienwerte. Sie reduziert damit jedoch die Quantität und verzerrt die Qualität der Berichterstattung. Insbesondere für den auflagenstarken Boulevardjournalismus bleibt auf EU-Seite meist nur Negatives übrig.

---

<sup>495</sup> vgl. Langguth, Gerd; *Machtteilung und Machtverschränkung in Deutschland*; in *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bonn 2000; Band 6; S.3-11 Langguth mahnt zudem strukturelle Verbesserungen im Zuge der EU-Verfassungsdiskussion an, die klarere Verantwortlichkeiten bewirken.

<sup>496</sup> wie insbesondere in Bezug auf den Rat gezeigt wurde (vgl. Kap. III.3.2.1)

### Welche Medien können über was berichten?

Medien	Bundespolitik	EU-Politik
Qualitätsmedien – Print	Inhalte, Personen, Positives, Negatives	Inhalte (mit D.-Bezug), Personen (bei Brisanz), Positives (mit D.-Bezug), Negatives
Boulevardmedien – Print	Inhalte (bei Brisanz), Personen, besonders Positives, Negatives	Inhalte (bei Brisanz + D.-Bezug), Personen (bei Brisanz), Negatives
Qualitätsmedien – Rundfunk/AV	Inhalte, Personen, Positives, Negatives	Inhalte (mit D.-Bezug), Personen (wenn O-Ton), Positives (mit D.-Bezug), Negatives
Boulevardmedien – Rundfunk/AV	Inhalte (bei Brisanz), Personen, besonders Positives, Negatives	Inhalte (bei Brisanz + D.-Bezug), Personen (bei Brisanz + O-Ton), Negatives

Abb. V-1 Tabelle, Medien und die Berichterstattung über beide Ebenen<sup>497</sup>

Dies hat für die Bürger zur Konsequenz, dass nur eine gewisse informierte Minderheit die durchaus demokratiethoretisch relevanten EU-Informationen erhält. Besonders bedauerlich sind die Einschränkungen beim quotenstarken Qualitätsfernsehen, da insbesondere dort weit mehr als eine Informationselite erreicht werden könnte.<sup>498</sup> Allerdings erreicht die Bürger auch ein großer Teil der Informationen indirekt, also durch die Bundespolitik, selbst wenn der Ursprung auf EU-Ebene zu finden ist. Dies ist insbesondere bei Themen der Fall, die nicht eindeutig einer Ebene zuzuschreiben sind, wie dies im hier besonders untersuchten Politikfeld Informationsgesellschaft der Fall ist. Hierbei spielt die obige Feststellung eine besondere Rolle, dass die vorliegende Analyse die Bürger einbezogen hat und die Quellen-substitution bestimmter Medien kein von den Medien aufkotroyiertes Phänomen ist, sondern der Nachfrage entspricht. Für die politischen Akteure bedeutet dies, dass sie erwarten müssen, mit inkompatiblen Nachrichten in den entsprechenden Medien nicht vorzukommen. Es bietet ihnen jedoch auch die Möglichkeit, sich bei der kommunikativen Strategie um mehr Kompatibilität zu bemühen. Da im Tagesgeschäft oft auf solche Strategien wenig Rücksicht genommen werden kann, müssen die Strukturen bereits so ausgerichtet werden, dass sie die Kompatibilität fördern. Als positives Beispiel für eine solche strukturelle Ausrichtung sei hier die Reorganisation des Sprecherdienstes im EP genannt.<sup>499</sup>

<sup>497</sup> AV steht hier für *audiovisuell*. O-Ton steht hier für eine medientaugliche Kurzaufnahme, möglichst in Deutsch. D.-Bezug steht hier für einen Deutschlandbezug der Nachrichten.

<sup>498</sup> ARD, ZDF und die dritten Programme erreichen gemeinsam stolze 45% der Zuschauer zwischen 20 und 23 Uhr und zwar seit 1995 relativ konstant (Quelle: AGF/GfK-Fernsehpanel 2001)

<sup>499</sup> vgl. S.173

## 2.2. Szenarien

Im Folgenden werden die aus dem Vorgenannten deduzierbaren Handlungsoptionen und Szenarien aufgezeigt. Zunächst ist festzustellen, dass es schwer fällt, aus den Untersuchungsergebnissen Handlungsempfehlungen für die Bundespolitik abzuleiten, da diese als Ebene bereits alle Serienvoraussetzungen erfüllt, wenngleich nicht in jedem Einzelfall. Die vorhandenen Trends zum Politainment und zur Personalisierung der Politikvermittlung werden persönlichkeitsabhängig von den bundespolitischen Akteuren genutzt und auch die Politikwissenschaft widmet sich diesen Veränderungen bereits immer mehr.<sup>500</sup> Für die EU wiederum hat diese Untersuchung erstmalig die Probleme der Politikvermittlung in einem Gesamtbild erfasst und in Relation zur bundespolitischen Politikvermittlung gesetzt. Somit lassen sich für die EU auch Veränderungspotenziale beschreiben, die zudem die aktuellen interinstitutionellen Strategieüberlegungen der Kommission und des EP deutlich ergänzen und unter eine politikwissenschaftlich fundierte Leitlinie stellen können.<sup>501</sup>

Die EU-Berichterstattung wird mit steigender Quantität künftige Quantitätssteigerungen fördern. Dieser quantitative Wachstumskreislauf wird sich solange fortschreiben, wie der europäische Integrationsprozess keinen unvorhergesehenen Zusammenbruch erleidet. Jede Quantitätssteigerung wird dabei die Serienwerte von EU-Meldungen schrittweise erhöhen, woraus sich die künftigen Quantitätssteigerungen ergeben. Langfristig bilden sich dadurch europaweit immer homogenere Medienerfahrungen zur EU-Politik aus, also eine auf bestimmte Bereiche beschränkte gemeinsame EU-Öffentlichkeit, wie sie heute nur äußerst selten existiert.

Das Tempo dieses Prozesses ist durchaus beeinflussbar, von der Beschleunigung bis zum Stillstand oder gar einer Umkehr. So können die nationalen Akteure durch die Verfassungsreform und die künftige Ausgestaltung des Institutionengefüges den wirklich supranationalen Institutionen Bühnenoptionen<sup>502</sup> zuteilen oder rauben. Zu beachten ist dabei, dass die Bürger in allen Fällen EU-Akteure wahrnehmen – seien es nationale Akteure, die intergouvernemental auf EU-Ebene handeln, oder wirklich supranationale politische Akteure. Das Gewicht der EU kann also kommunikativ wachsen, ohne dass das kommunikative Gewicht der supranationalen Institutionen Schritt halten muss. Ob eine so theoretisch intergouvernementale Zukunft jedoch politisch nicht doch in eine Entscheidungssackgasse und zu ei-

---

<sup>500</sup> vgl. S.259 ff.

<sup>501</sup> Zur interinstitutionell beratenen Kommunikationsstrategie siehe S.199

<sup>502</sup> die Möglichkeit, zu den Adressaten zu kommunizieren (vgl. Kap. III.3.2.2, S.123 ff.)

nem Zusammenbruch der Integration führen würde, steht auf einem anderen Papier. Wenn tatsächlich die rotierenden Präsidenschaften, wie aktuell diskutiert, durch einen längerfristig gewählten Ratspräsidenten ersetzt würden, dann würde dies zweifellos die Bühnenoptionen dieser intergouvernementalen Institution stärken.<sup>503</sup> Diese Person brächte sofort alle notwendigen Voraussetzungen für Serienwerte in der Politikvermittlung mit, da der Einstieg ein mediales Sonderereignis darstellen würde und anschließend die permanenten Bühnenoptionen noch mehr Wiederholungs- und Serienwerte mit sich brächten als dies bei Javier Solana der Fall war. Wäre ein solcher Ratspräsident jedoch vom EP gewählt und gleichzeitig mit Kompetenzen in der Kommission ausgestattet, dann befände sich ein supranationales „Gesicht“ und eine supranationale „Telefonnummer“ am Kopfe der intergouvernementalen Institution Rat – die damit nicht mehr rein intergouvernemental wäre. In einem solchen Fall würde also die kommunikative Stärkung der EU mit einer supranationalen Stärkung einhergehen. Es bleibt also spannend, in diesen Diskussionen die Entwicklung zu verfolgen.

Doch auch unabhängig von der institutionellen Reform können die politischen Akteure, vorwiegend die EU-Institutionen selbst, den Quantitätszuwachs der Politikvermittlung beschleunigen und sich Serienwerte verschaffen. Dazu müssen sie schließlich nur Themen und Personen aufbauen, die anschließend vielen Bürgern vertraut sind. Nach der obigen Tabelle können sie dies durch Konzentration auf solche Informationsangebote erreichen, die kompatibel mit der Nachfrage der Bürger und Medien sind. Dazu müssen die heutigen Informationsangebote Folgendes bieten:

- einen nationalen Bezug (mit der Erweiterung immerhin 25 nationale Bezüge)
- eine möglichst hohe Brisanz
- und einen medientauglichen O-Ton (der wiederholt gleichen Personen).

Der europäische Nachrichtenmarkt, der aktuell leider keiner europäischen Öffentlichkeit unterliegt, müsste also mit hohem Personalaufwand individuell oder zumindest in Gruppen unterteilt aufbereitete Angebote erhalten, die den nationalen Bezug hervorheben. Im hier besonders untersuchten Politikfeld der Informationsgesellschaft kann die Bundespolitik ohnehin nur schwer glaubhaft machen, dass sie die für das Thema bedeutenden globalen Aspekte hinreichend steuern kann. Die Tatsache, dass sie dennoch den größten Anteil an der Politikvermittlung hält, liegt indes nur daran, dass die EU wiederum die für die Bürger bedeutenden nationalen und teils sogar regionalen Bezüge nicht herstellen kann. An dieser Stellschraube jedoch ließe sich drehen.

---

<sup>503</sup> Dies schließt hier abermals die vom gleichen Präsidium geleiteten Gipfeltreffen, Ministerräte und allgemeinen Räte ein.

Die derzeitigen Mittel der Generaldirektionen für die Pressearbeit reichen dafür weder im EP noch in der Kommission aus. Neben dem Midday-Briefing könnten andernfalls in mehreren etwas kleineren Räumlichkeiten anschließend Briefings speziell für einzelne Regionen stattfinden, z.B. Norden, Mitte, Süden, Osten und Westen. Die Dezentralisierung von EP und Kommission in die nationalen EU-Vertretungen ist zwar eine solche nationale Betreuung, sie hat jedoch nicht den gewünschten Effekt gebracht. Die über 1000 EU-Korrespondenten sitzen eben in Brüssel und das müssen sie auch, schon alleine wegen der persönlichen Kontakte und der Zeitnähe zu den Ereignissen. Dort müssen sie betreut und mit Material versorgt werden, das auf sie zugeschnitten ist. Es kann also sinnvoll sein, den in den Vertretungen betriebenen Aufwand zum Teil zurückzuverlagern und zu rezentralisieren. Die Furcht, dass eine solche multiple, individuelle, national ausgerichtete Aufbereitung mit der Erweiterung noch aufwendiger würde, ist jedoch durchaus berechtigt. Allerdings lässt sich leicht ausrechnen, wie wenig sich die Bürger und ihre Medien durch die EU-Politik angesprochen fühlen werden, wenn die Aufmerksamkeit weiter nach dem Zufallsprinzip, jedoch künftig unter 25 Staaten aufgeteilt wird. Die Alternative ist, so lange mit der Situation zu leben, bis die wachsenden EU-Kompetenzen so viele so bedeutsame Entscheidungen hervorbringen, dass jedes einzelne Land und sein Medienmarkt permanent aus der eigenen Betroffenheit heraus die EU-Politik abdecken – so wie dies heute mit der nationalen Politik der Fall ist. Dann gäbe es eine EU-Öffentlichkeit, für die die politische Pressearbeit funktionieren könnte, wie dies heute auf nationaler Ebene geschieht.

Der wichtige und erste der obigen drei Punkte, der des nationalen Bezuges, kennt also zwei Szenarien, wobei jedes mit unklarem Zeithorizont eintreten kann. Das eine Szenario lässt sich aus einer *internen These* ableiten, bei der die EU selbst die Quelle der Dynamik sein wird. Danach stellen die EU-Institutionen mit hohem Aufwand eine differenzierte EU-Öffentlichkeit der national relevanten EU-Meldungen her, was ihre realen Kompetenzen stärkt und schließlich eine gemeinsame EU-Öffentlichkeit hervorbringt, die in ihrer Serienfähigkeit der nationalen gleich kommt. Zum anderen lässt sich eine *externe These* begründen, nach der die EU-Institutionen erst eine von den Nationalstaaten gegebene Stärkung ihrer Kompetenzen benötigen<sup>504</sup>, die dann eine EU-Öffentlichkeit hervorbringt. Eine Mischung aus beiden Szenarien ist denkbar oder gar wahrscheinlich, doch wenn das Verfassungsprojekt die EU-Institutionen nicht zu stärken vermag, werden diese mehr auf die Strategie der internen These zurückgreifen müssen.

---

<sup>504</sup> durch die Verlagerung weiterer Kompetenzen von der nationalen auf die supranationale Ebene, z.B. durch die EU-Verfassung

Die anderen beiden Punkte, also die stärkere Brisanz und die bessere Medientauglichkeit der Präsentation, sind weit simpler in ihrer Bewertung. Hier bedarf es einiger weniger Personen, die sich ein Image aufbauen – und zwar als Politiker, nicht als Verwaltungschefs. Sie dürfen Konflikten mit nationalen Regierungen nicht länger ausweichen – ein Verhalten, das zumindest die von den Staatschefs benannten Kommissare heute noch recht stark prägt. Vor allem müssen sie Konflikte mit nationalen Regierungen dort suchen, wo sie die jeweilige Bevölkerungsmehrheit hinter sich wissen – ein im Sinne des Begriffs *Politics*<sup>505</sup> viel zu politischer Ansatz für die heutige Kommission. Das EP handelt zwar bereits politischer und durchaus mit brisanten Widersprüchen zu einigen Nationalstaaten. Doch fällt es ihm insgesamt schwer, wie auch dem Bundestag, sich gegen die Initiativgewalten kommunikativ durchzusetzen.

Bei der Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene handelt es sich also tatsächlich um zwei ungleiche Prozesse im gleichen Regelsystem. Dieses Regelsystem basiert zunehmend auf Serienwerten. Zudem werden die Differenzen zwischen den Ebenen – die Politikvermittlungsschwäche der EU und die -stärke der Bundespolitik – durch ihre unterschiedliche Serienfähigkeit bestimmt. Die hier vorgelegten Szenarien und Handlungsoptionen beschreiben den Weg zu mehr *Politics* in der Politikvermittlung der EU. Am Ende dieses Weges bildet sich eine EU-Öffentlichkeit heraus, die diesen Namen dann verdient.

---

<sup>505</sup> i.e. Prozesse politischer Machtausübung im Gegensatz zu reinen Formaspekten (*Polity*) und reinen Inhaltsaspekten (*Policy*) der Politik (vgl. Fußnote 85, S. 30)

### 3. Quantitative und qualitative Konsequenzen für Politikvermittlungsstrategien

Der Trend zu Serieneigenschaften in der Politikvermittlung hat sowohl qualitative als auch quantitative Konsequenzen. Beide sind für die politische Praxis wie auch für die Politikwissenschaft interessant, weshalb sie hier im nötigen Umfang erläutert werden.

#### 3.1. Quantitative Konsequenzen

Wenn die Politikvermittlung sich immer stärker an Serienwerten orientiert, welche Auswirkungen hat dies dann für die quantitative Seite einer Politikvermittlungsstrategie? Um diese Frage beantworten zu können, muss zunächst ein Grundprinzip der medialen Kommunikation betrachtet werden, das Aussagen über ihre Effektivität und Effizienz in quantitativer Abhängigkeit erlaubt. Hier sollte die Politikwissenschaft über ihren Tellerrand hinausblicken und sich Ergebnisse der Marketingforschung zunutze machen, die sich letztlich auf mediale Werbung wie auf andere mediale Kommunikation anwenden lassen.<sup>506</sup> Dort findet sich zu dieser Frage das Konzept einer Effizienzkurve der Werbekommunikation, die die Unternehmensberatung McKinsey vor Kurzem ins Zentrum ihrer Marketingberatung gerückt hat.<sup>507</sup> Wegen seiner Form kann der Graph aus Abb. V-2 auch Effizienz-S genannt werden.

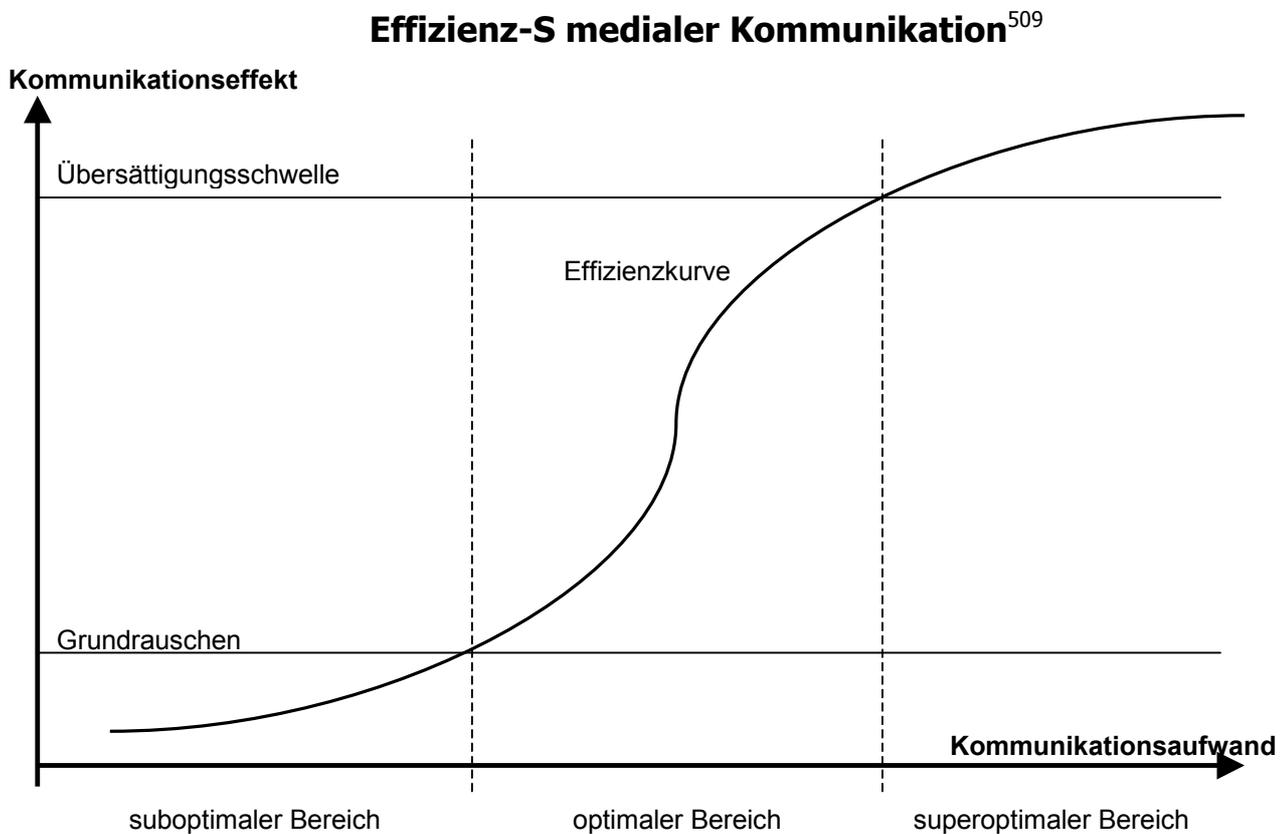
Für die hiesige Fragestellung ist an diesem Effizienzmodell vor allem interessant, dass es sich für werbende Firmen genauso wenig wie für medial kommunizierende Politiker lohnt, den Aufwand so gering zu betreiben, dass der Effekt nicht über das Meer der vielen kleinen Informationen hinausgeht, das hier als *Grundrauschen* bezeichnet wird. In diesem Falle also sollte der Aufwand entweder erhöht werden, oder, wenn dies nicht geht, gänzlich gestrichen werden. Dabei muss die Politik, anders als die Privatwirtschaft, unter Umständen minimalen Informationsansprüchen unabhängig von der Breitenwirkung gerecht werden, etwa durch Veröffentlichung im Internet, um nicht in den Ruf der Geheimhaltung zu gera-

---

<sup>506</sup> Erinnert sei daran, dass ein großer Teil der Politikvermittlung rein appellative Funktionen hat. Vgl. S.17 ff

<sup>507</sup> Bachem, Richard; Riesenbeck, Hajo; *Marketing Spend: Kosten senken – Wirkung erhöhen*; in der von McKinsey herausgegebenen Zeitschrift *Akzente - consumer & service industries*; Nr. 24, Juli 2002; S.16-23

ten. Genauso gibt es eine *Übersättigungsschwelle*,<sup>508</sup> ab der sich weitere Aufwandssteigerungen immer weniger lohnen. Zu Letzterem hört man jedoch von der Politik kaum Klagen, im Gegensatz zum Grundrauschenproblem.



**Abb. V-2 Kurvendiagramm zur Effizienz medialer Kommunikation (Effizienz-S)**

Unter Berücksichtigung dieser Punkte lässt sich nun auch die Effizienz von unterschiedlichen Politikvermittlungsstrategien bewerten. Dazu ein Beispiel: Drei Bundestagskandidaten betreiben in der Zeit vor einer Wahl Öffentlichkeitsarbeit und Werbung in der Lokalpresse. Als Aufwand sollen hier Diskussionsveranstaltungen, medienwirksame Ereignisse, gekaufte Werbespalten, Pressemitteilungen, Leserbriefe etc. gelten. Der erste dieser Kandidaten (A) ist ein typischer „Saisonarbeiter“. Abgesehen von zwei kleineren Veranstaltungen der Partei konzentriert er all seine Zeitaufwendungen und Ausgaben auf die Wochen unmittelbar vor der Wahl. Zumindest in diesem Zeitraum erreicht er viele Wähler, von denen viele jedoch merken, dass sie in einer Einmalsituation umgarnt werden.

<sup>508</sup> bei Bachem und Riesenbeck nicht enthalten

<sup>509</sup> angeregt durch eine auf Werbekommunikation zugeschnittene Grafik der Firma McKinsey, aus ebd. S.18

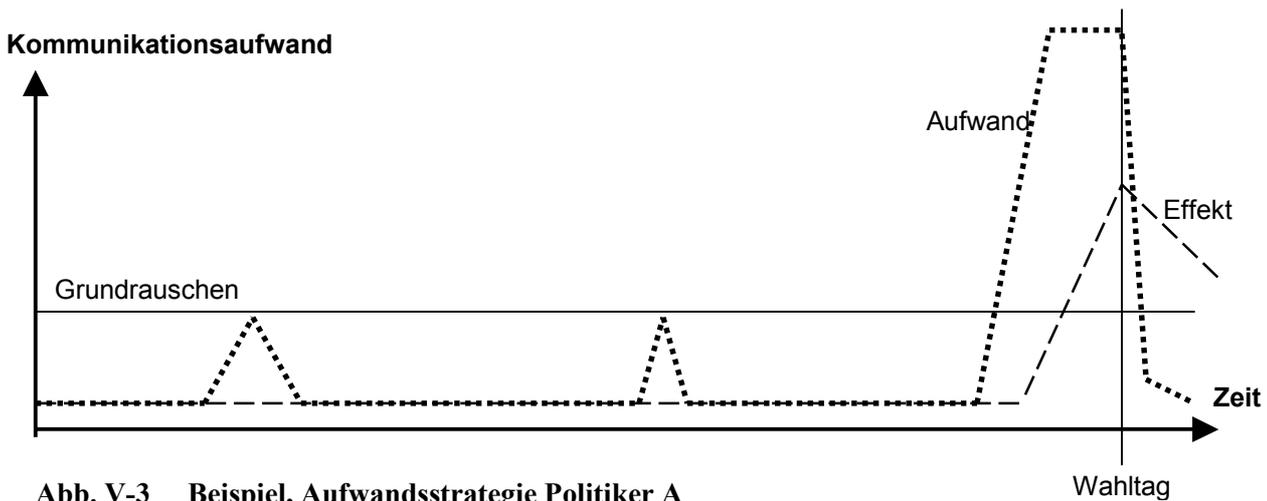


Abb. V-3 Beispiel, Aufwandsstrategie Politiker A

Der zweite Kandidat (B) ist ein überzeugter Dauerarbeiter. Er hält sich und sein Wahlkampfteam permanent in Aktion. Er wird sich dabei trotzdem zu keiner Zeit wesentlich aus der Kommunikationsmasse wahrnehmbar abheben.

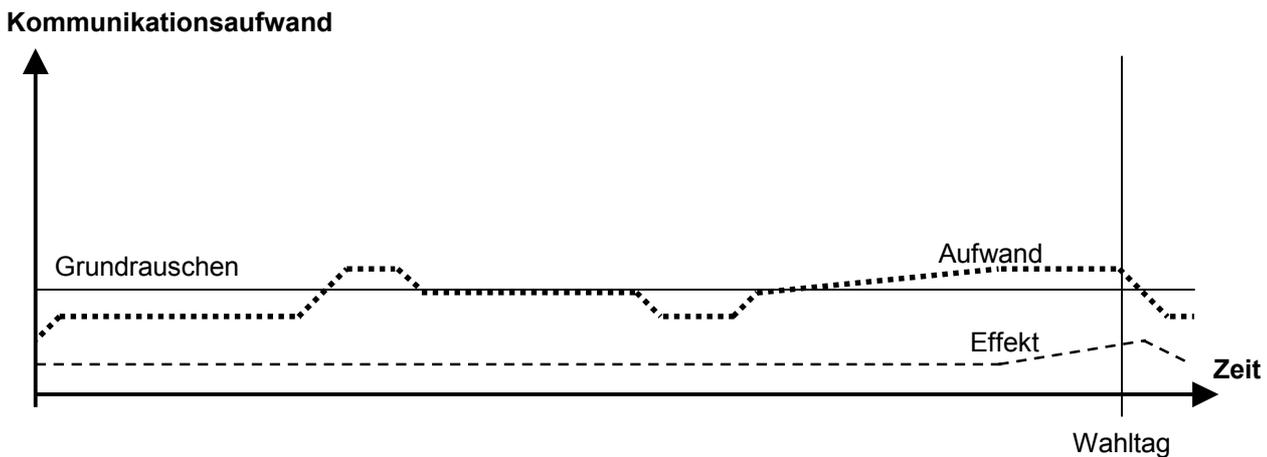


Abb. V-4 Beispiel, Aufwandsstrategie Politiker B

Kandidat C, als letztes Beispiel, beginnt den Wahlkampf gleich mit zwei großen Aktionen, mit denen er sich einen Namen machen will. Zur Mitte des Wahlkampfes nutzt er seine Bekanntheit, um mit wenig Aufwand einen weiteren kleineren Schub Aufmerksamkeit zu gewinnen und nicht in Vergessenheit zu geraten. Kurz vor der Wahl wiederholt er dies erneut, gefolgt von einem mit hohem Aufwand betriebenen Abschluss. Mit zunehmender Wiederholung wird die Halbwertszeit seiner Bekanntheit länger.

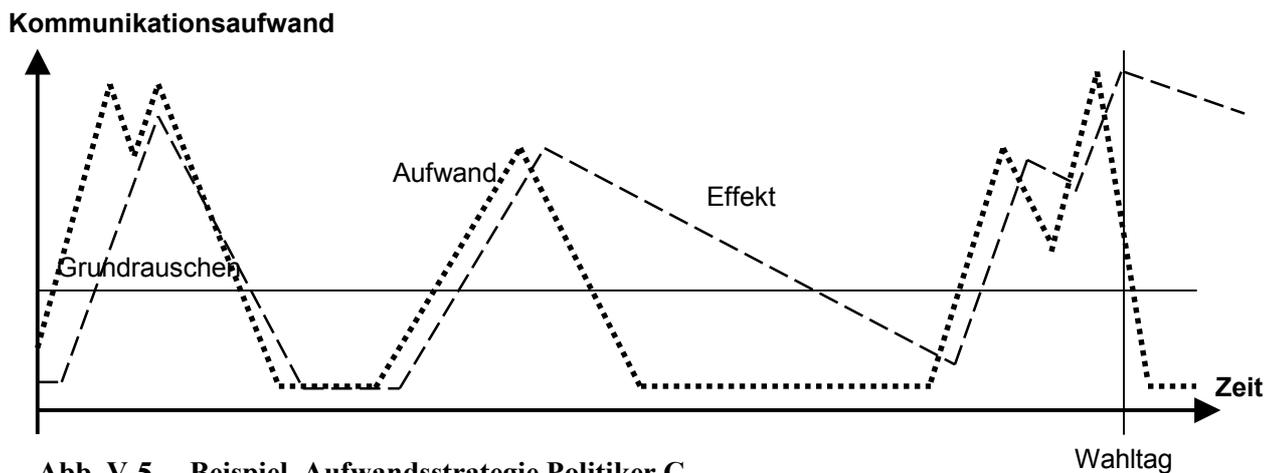


Abb. V-5 Beispiel, Aufwandsstrategie Politiker C

Die drei Beispiele weisen auf die strategische Bedeutung der Serienfaktoren in der Politikvermittlung hin, die sich bei so kurzer Dauer nur auf die Vertrautheit, die Bekanntheit der Kandidaten beziehen kann. Nun ließe sich dem entgegenhalten, dass ohnehin jeder Wahlkampfmanager versuchen wird, seinen Kandidaten bekannt zu machen. Doch wann und wie er dies tut und ob er die daraus entstehenden Potenziale verfallen lässt oder nutzt, darin bestehen große Unterschiede gemäß den obigen drei Beispielen. Kandidat A nutzt die Serienfaktoren in keiner Weise. Zwar betreibt er ausreichend Aufwand, um über das Grundrauschen hinaus wahrgenommen zu werden, doch wird er Schwierigkeiten haben, mit der dann frisch gewonnenen Bekanntheit gleich auch Eigenschaften zu verbinden, ein Image zu erwerben. Mit der neuen Bekanntheit könnte er noch Wochen nach der Wahl sehr leicht in die Medien gelangen, ein ungenutztes und nach der Wahl auch unnützlich Potenzial. Zudem fällt den Adressaten natürlich auf, wenn sie die Parteien nur kurz vor einer Wahl sehen und sonst nicht. Kandidat B möchte daher lieber dauerhaft arbeiten, doch er wird in der Breite gar nicht wahrgenommen. Seine Politikvermittlung geht im Grundrauschen unter. Nur Kandidat C nutzt die Serienwerte seiner Politikvermittlung. Er wird zu Beginn bekannt und erlangt somit für die Medien einen gewissen Serienwert, da dieser Bekanntheitserfolg mediale Planungssicherheit bewirkt. Allerdings kann er zu diesem Zeitpunkt aus Sicht der Bürger noch kaum psychologische Vertrautheit und den einhergehenden Nutzen für sie haben. Der Kandidat nutzt anschließend seine Bekanntheit zur weiteren Steigerung derselben und zum Besetzen einiger weniger Eigenschaften. Er wird retrospektiv von den Menschen für den gesamten Zeitraum kommunikativ in Erinnerung sein, obwohl er nur an drei Punkten das Grundrauschen durchbrochen hat.

Bei diesen strategischen Überlegungen müssen die politischen Akteure die Zielgruppe im Auge behalten. Der Kandidat wird nicht resignieren, weil er in großen Tageszeitungen und

im Fernsehen nicht auftaucht. Doch für jene Teilöffentlichkeiten, die mit der Zielgruppe am meisten übereinstimmen, muss das Grundrauschen durchbrochen werden – sonst ist jeder Aufwand vergebens. Für die großen Institutionen und die wichtigsten Politiker stellt sich die Zielgruppenfrage meist nicht anhand der zur Verfügung stehenden Medien, sondern anhand der gewählten Themen. Die obigen Beispielabbildungen hätten also bei diesen bekannten Politikern nicht einen einzelnen Graphen, sondern eine ganze Reihe: für jede zu besetzende Eigenschaft einen. Zu bedenken ist dabei, dass hier auch negative Eigenschaften analytisch mitzuführen sind, die den Menschen ebenfalls mit jedem entsprechenden Ereignis nach dem Serienprinzip in Erinnerung bleiben. Mehr noch, alles und jedes beeinflusst permanent das Bild über den Serienteilnehmer. Er wird also versuchen, für seine negativen Eigenschaften Serien zu unterbrechen und gleichzeitig für seine positiven Eigenschaften Serien aufzubauen und zu erhalten. Für den einfachen Bundestagskandidaten dagegen bedarf es schon gehöriger Anstrengungen, will er mit einigen wenigen punktuellen Durchbrüchen durch die Schwelle des Grundrauschens Serienwerte wie Unterhaltung, Vertrautheit oder gar parasoziale Bindungen hervorrufen. Doch hat er diesen „Durchbruch“ nur einmal geleistet, dann fällt der Erhalt der Serienwerte anschließend ungleich leichter, was das Beachtliche am Phänomen der Serien-Politikvermittlung darstellt.

Eine quantitative Optimierung der Politikvermittlung ist somit möglich beziehungsweise ratsam, da mit der steigenden Diversifizierung der Medien die Schwelle des Grundrauschens immer höher steigt. Der langfristige Trend zu immer kürzerer öffentlicher Bekanntheit, nach dem Motto Andy Warhols „*in the future everyone will be famous for fifteen minutes*“,<sup>510</sup> hat hierin seine Ursache: Erst deutlich oberhalb des Grundrauschens lassen sich die Serienwerte gut herstellen bzw. nutzen. Wenn das Grundrauschen steigt, erreichen viele, die früher den kritischen Punkt erreicht hätten, nur noch einen kurzen und knappen Exkurs über die Schwelle, bevor sie wieder zurückfallen. Sie hätten es kurze Zeit danach kaum einfacher zu kommunizieren als vor ihrem minimalen Durchbruch, wie das folgende Diagramm veranschaulicht. Aus der Sicht der Bürger sind danach viele Akteure nur für sehr kurze Zeit in den Nachrichten erkennbar. Aus Sicht der Medien wird es danach immer weniger Planungssicherheit geben, da es immer weniger Personen und Themen mit verlässlich etabliertem Serienwert gibt. Die Politik wiederum kann nur versuchen, sich strategisch danach zu richten. In Erinnerung bleiben sollte dabei auch, dass für die EU die möglichen Aufwendungen relativ zur Zielgruppe kleiner sind, dafür aber das Grundrauschen auf Europa-Ebene gesehen größer ist. Entsprechend im Vorteil ist die bundespolitische Ebene, die sich dadurch mehr Serienwerte nutzbar machen kann.

---

<sup>510</sup> Andy Warhol; *Exposures*; zitiert nach *The Hutchinson concise dictionary of quotes*; Oxford 1995; S.269

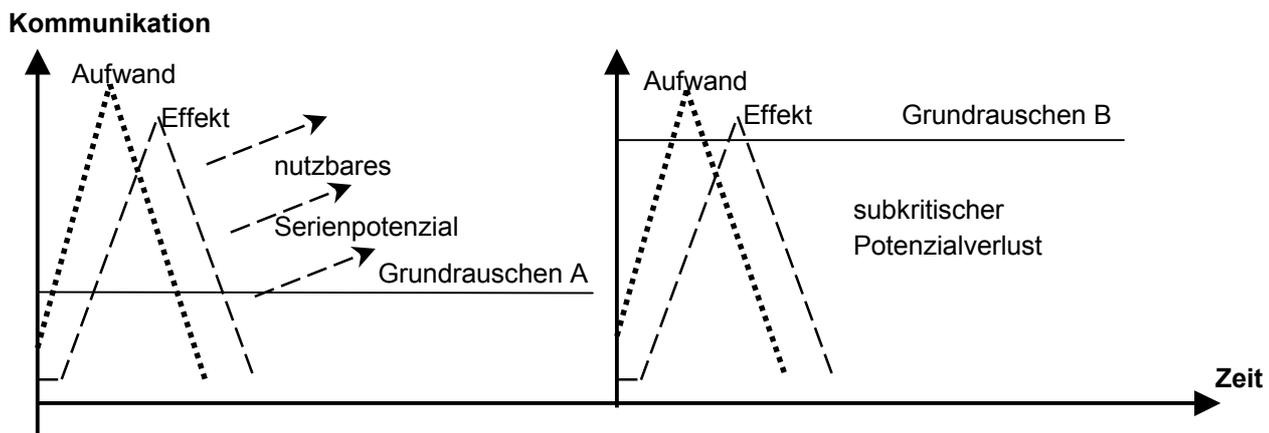


Abb. V-6 Kurvendiagramme zum Serienpotenzialverlust durch „Grundrauschen“<sup>511</sup>

Mit der Grundrauschen-Problematik lässt sich also nicht nur eine Begründung für das Serienphänomen liefern, sondern es lassen sich auch Funktionsweisen serienhafter Politikvermittlung erklären, die letztlich Lösungsansätze zur Überwindung des Grundrauschens darstellen. Hierin liegt auch der Wert der Untersuchung für die kommunikativ benachteiligte EU. Allerdings sind die Optimierungen der Politikvermittlung durchaus abhängig von den qualitativen Optionen, die, wie hier gezeigt wurde, insbesondere der EU nicht gänzlich zur Verfügung stehen. Dem widmet sich der folgende Abschnitt.

### 3.2. Qualitative Konsequenzen

Vor dem Hintergrund des bislang Gezeigten kann und muss nun abschließend die Frage gestellt werden, welches die qualitativen Konsequenzen für den Politikvermittlungsprozess und seine drei Dimensionen sind. Die Antworten werden analog zum hier gewählten ganzheitlichen Ansatz und in der gleichen Reihenfolge wie in Kap. V.1 geliefert, also zunächst für die Medien, dann für die Kommunikatoren und schließlich für die Rezipienten.

Wenn die Medien ihre Berichterstattung zunehmend nach den in dieser Arbeit entwickelten Serienfaktoren ausrichten, also nach der Medientauglichkeit, der Planungssicherheit und der Vertrautheit (für die Bürger), dann hat das auf die Art der Berichterstattung zunächst eine vereinfachende Wirkung. Die so vermittelten Informationen sind für die Rezipienten einfacher aufzunehmen, was sich auf zweierlei Weise deuten lässt. Zum einen lässt sich argu-

<sup>511</sup> Subkritischer Potenzialverlust bedeutet hierbei, dass unterhalb der kritischen Schwelle das Serienpotenzial verloren geht.

mentieren, dass sich mit der Bedeutungszunahme dieser Faktoren das Niveau der Politikvermittlung absenkt und sogar gewisse Politikbereiche ausgeschlossen werden, die in der Vergangenheit noch kommunizierbar waren. Nach dieser eher pessimistischen Sichtweise würden die demokratiethoretischen Relevanzwerte<sup>512</sup> zu Gunsten der Unterhaltung und der psychologischen Werte zurückgehen oder gar durch diese substituiert werden. Neben dieser *Substitutionsthese* lässt sich jedoch auch eine *Komplementationsthese* begründen. Danach werden den vorhandenen Informationswerten und ihrer mikro- und makrosozialen Relevanz die Unterhaltungswerte und die psychologischen Werte hinzugefügt. In diesem Falle erbringen die Medien eine Dienstleistung. Sie holen die Bürger dort ab, wo sie stehen und ermöglichen ihnen politische Informationen aufzunehmen, die sie sonst nur schwer aufnehmen könnten. Ob eher die erste oder die zweite These zutreffender ist, hängt ohne Zweifel stark vom untersuchten Medium ab.

Für die beiden hier untersuchten Politikebenen hat dies unterschiedliche Bedeutungen. So ist es wahrscheinlich, dass die Medien auf Bundesebene zunehmend diejenigen Politiker und diejenigen Themen selektieren, die in das Serienmuster passen. Dazu haben sie dort, anders als in Brüssel, die Möglichkeiten. Zwar wird der Trend auf EU-Ebene in dieselbe Richtung gehen, doch ist heute noch nicht absehbar, wie sehr die politischen Akteure der EU dazu Möglichkeiten bieten, wie die obigen Szenarien dargelegt haben.<sup>513</sup> Wenn die EU wenig Serienwerte bieten wird, dann wird sie zwar jede Art von Substitution vermeiden und die Qualität ihrer Politikvermittlung auf dem gleichen Niveau halten können. Doch wird sie dann auch quantitativ immer stärker gegenüber der Bundespolitik ins Hintertreffen geraten. Dort wiederum stellt sich die Frage weniger, da die mindestens bi-, wenn nicht multi-polare Politiklandschaft in Berlin einen Konkurrenzdruck auf die möglichen Kommunikatoren ausübt, der den Medien immer auch mediengerechte und unterhaltsame Politikvermittlungsangebote sicherstellt.

Die Ausrichtung nach den kommunikatorischen Serienfaktoren bewirkt eine Verbreiterung der Angebotsqualitäten. Diese kann nach der Substitutionsthese als „neue Verflachung“ angesehen werden oder nach der Komplementationsthese als „neue Kundenorientierung“ und Bereicherung. Hier sind die Unterschiede zwischen den Ebenen bedeutend. Während sich in der Bundespolitik die politischen Themen häufig ändern und Regierung wie Opposition auf Meinungstrends in Bezug auf ihre politischen Grundlinien reagieren müssen, können die politischen Akteure der EU bei ihrer einen Grundlinie bleiben, dem Werben für die Integration. In puncto Kompatibilität ist die EU also tatsächlich bevorzugt, obgleich sie mit

---

<sup>512</sup> vgl. fünf Werte der Politikvermittlung für die Bürger S.249

<sup>513</sup> vgl. Kap. V.2.2

dieser einen Linie bisweilen wenig politische Brisanz und Unterhaltungswerte erzeugt, wo wiederum die Bundespolitik im Vorteil ist. Dies ließe sich jedoch mit einer zunehmenden Politisierung auf EU-Ebene beeinflussen.<sup>514</sup> Die umfangreiche Datensammlung und Analyse aus Kap. III hat zudem gezeigt, dass die Bundespolitik die besseren Möglichkeiten hat, durch Personen ihrer Politikvermittlung Serienwerte zu verleihen. Dafür hat die EU hier zwangsläufig das größere Entwicklungspotenzial: Sie kann in dieser Hinsicht nur dazugewinnen.

Für die Rezipienten schließlich bietet die tägliche Serie, die das politische Leben schreibt, eine einzigartige Verknüpfung von Interessensbefriedigungen unterschiedlichster Art. Sie liefert makrosoziale Informationen, wie dies im vorgestellten Kreislaufmodell angeführt ist. Sie liefert (para-)soziale Kontakte. Sie liefert dadurch, dass sich das Vermittelte real ereignet oder ereignet hat und dass es sich unter Umständen sogar auf den individuellen mikrosozialen Lebensraum auswirken kann, einen enormen Realitätsgrad. Durch diesen Realitätsgrad bieten sich dem Rezipienten Möglichkeiten der Selbstbestimmung und der relativen Sozialorientierung vis-à-vis den wahrgenommenen Personen und Inhalten, die keine mediale Fiktion so bieten könnte. Die reine Informationsaufnahme wandelt sich immer stärker zu einer Weltbildprägung, gemäß Fragen wie etwa den folgenden:

- Versteht der Zuschauer die Welt?
- Versteht er sie besser oder schlechter als die Person(en) im Fernsehen?
- Welche Werte werden ihm verdeutlicht und wie positioniert er sich relativ dazu?

Danach hat die Serie des politischen Lebens all das erreicht, wonach moderne Reality-TV-Shows und Serien (Reality-Soaps) immer noch streben,<sup>515</sup> nur eben lange Zeit bevor es diese je gab. Ob dies letztlich für die Bürger einen Gewinn oder eine Ablenkung darstellt, hängt von den individuell konsumierten Medienangeboten und von der Sichtweise des Betrachters ab. Egal ob man eher der pessimistischen Substitutionsthese oder der optimistischen Komplementationsthese folgt, für die Rezipienten hat sich die Aufnahme medial vermittelter Politik längst in Richtung einer Serie gewandelt und dieser Wandel wird vorerst fortschreiten. Dabei hat diese Untersuchung in Kap. IV gezeigt, dass es den Bürgern relativ gleichgültig ist, ob in dieser Serie eher bundespolitische oder europapolitische Akteure mitspielen. Dies könnte sich nur durch politische Zwänge verändern, etwa durch eine starke Unzufriedenheit mit der einen oder der anderen politischen Ebene.

---

<sup>514</sup> vgl. S.259

<sup>515</sup> Zu Realit-Soaps und Politik vgl. Beck, Kurt; Weber, Frank (Red.); *Big Brother - Inszenierte Banalität zur Prime-Time*; Münster 2000

Die Qualität der Politikvermittlung wird sich also für alle drei Prozessteilnehmer gemäß den Serienwerten verändern, soweit sie dies nicht bereits getan hat.

## **4. Fazit**

Die Beiträge der vorliegenden Arbeit zur Forschung im Bereich der Politikvermittlung, darunter die allgemeingültigen sowie die vor dem Hintergrund des hier gewählten Schwerpunktes spezifischen, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

### **1. Aufstellung der Serienvermittlungs-Theorie**

Es wird die Theorie hergeleitet und untermauert, dass Politikvermittlung über die Massenmedien den selben Gesetzmäßigkeiten folgt, denen auch Fernsehserien folgen. Politikvermittlung spielt sich in Kreisläufen ab, deren Bestand als Serie von den Motiven der Akteure, Medien und Bürger abhängt. Um diese Theorie ganzheitlich zu erfassen, wird eine Abkehr von der verbreiteten medienzentrierten Perspektive praktiziert.

### **2. Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene agieren nach den gleichen Gesetzmäßigkeiten**

Es wird theoretisch und in der Fallanalyse gezeigt, dass beide Ebenen wegen der Seriengesetzmäßigkeit die gleichen Anforderungen erfüllen müssen, aber auch auf die gleiche Weise Chancen nutzen können.

### **3. EU- und Bundesebene agieren mit ungleichen Mitteln**

Es wird gezeigt, dass die zur Verfügung stehenden Mittel auf EU-Ebene trotz der gleichen Gesetzmäßigkeiten aus historischen Gründen geringer sind: Die EU muss heute noch oft neue Politikvermittlungskreisläufe starten, während die Bundesebene ihre Vertrautheit nutzen und Aktuelles in vorhandene Kreisläufe einordnen kann.

### **4. Umfassende Policy- und Kommunikationsanalyse im Politikfeld Informationsgesellschaft**

Die Arbeit liefert eine umfassende Historie und Gegenwartsanalyse politischer Programme zur Informationsgesellschaft – auf Bundes- und EU-Ebene. Gleichzeitig schlägt sie die Brücke zu deren praktischer Vermittlung auf beiden Ebenen.

### **5. Nachweis der Inexistenz einer natürlichen Politikvermittlungsquelle**

Nur bei wenigen Themen (z.B. Arbeitslosigkeit, Rente) ist die Bundespolitik aus Sicht der Bürger der natürliche Kommunikator. Die demoskopische Analyse zeigt, dass die Bürger in den meisten Politikfeldern von beiden Ebenen gleich viele oder wenige Infor-

mationen aufzunehmen bereit sind. Dies zeigt das Potenzial für die EU auf. Eine Resignation vor allgemeinem Desinteresse der Bürger an Europa wäre fehl am Platz. Denn andere Faktoren, vorwiegend die Serienfaktoren, sind maßgeblicher.

#### **6. Analyse verschiedener Szenarien für die Politikvermittlung auf EU-Ebene**

Die mögliche Wirkung externer Faktoren (z.B. EU-Verfassung) und interner Faktoren (z.B. Reorganisation der Sprecherdienste) werden aufgezeigt – vor dem Hintergrund einer sich langfristig eher abschwächenden historischen Benachteiligung der EU.

#### **7. Strategiehilfen für erfolgreiche Politikvermittlung – auch auf EU-Ebene**

Die Bedeutung der Grundrauschenproblematik in der Politikvermittlung sowie Strategien zur Nutzung des Serienpotenzials werden aufgezeigt.

#### **8. Klare Analyse der Unterschiede in der Politikvermittlung der beiden Ebenen**

Ein Resümee dazu findet sich auf Seite 254.

Gewiss werden in diesen Punkten einige Probleme der Politikvermittlung deutlich – besonders auf EU-Ebene, aber auch ganz allgemein. Die gelieferten Strategiehilfen und die insgesamt eher positive Erwartungshaltung, dass sich die historische Benachteiligung der EU abschwächen wird, weisen auf die langfristig wahrscheinliche Annäherung der Politikvermittlungsweisen und -möglichkeiten der beiden Ebenen hin. Insgesamt jedoch muss für das Niveau der Politikvermittlung zur breiten Masse auf beiden Ebenen ein düsterer Ausblick gegeben werden.

Man kann nun beklagen, dass die Politik in unserer Gesellschaft nicht annähernd so ihren Informationsweg zu den Bürgern findet, wie dies idealtypisch und demokratietheoretisch wünschenswert wäre. Doch hat es zu jeder Zeit und in jeder Gesellschaft eine große Anzahl von Menschen gegeben, die sich durch reine Übermittlung politischer Informationen nicht erreichen ließ. Dem Beobachter stellt sich daher die Frage, wie groß das Vertrauen in die Stärken der Demokratie sein sollte. Mangelnde Informationsmündigkeit und Politikverdruss sind gewiss problematisch für die Kommunikation zwischen politischen Akteuren und Bürgern, doch vermittelt die Realität nicht letztlich mittelfristig dem Bürger jede relevante Politik am eigenen Leibe, nicht medial? Macht dies nicht dann vermeintlich uninteressierte Bürger in der Demokratie zu politisch Interessierten? Gewiss, man kann mit Thomas Meyer der Meinung sein, dass die Dauer politischer Prozesse nicht zur Kurzlebigkeit medialer Prozesse passt<sup>516</sup> und dass man die Medien zu „*Wegweisern des Publikums zwischen ange-*

<sup>516</sup> zusammengefasst von Meyer, Thomas; 2002 aaO.; S.8ff.

*messener und ablenkender Politikinszenierung*“<sup>517</sup> machen sollte. So wünschenswert solche Ziele auch sein mögen, ihre Umsetzung erscheint in der Breite doch recht realitätsfern. Statt der Klage hat die vorliegende Arbeit konkrete Hinweise auf Veränderungsmöglichkeiten gegeben, die es den am Prozess Beteiligten ermöglichen, auf die sich verstärkende Serienhaftigkeit der Politikvermittlung zu reagieren.

Die Bürger entscheiden mit ihrer Informationsmündigkeit darüber, wie sehr sie sich eine leere Show vorspielen lassen. Ihre Ansprüche an Inhalte und Strukturen, die ihnen vertraut sind, mit denen sie sich identifizieren können und die sie möglichst sogar unterhalten, sind dabei nicht weniger legitim als klassische Ansprüche an die politische Relevanz der Inhalte. Wenn es den Menschen wirklich schlecht geht, verändern sie ihre Prioritäten im Medienkonsum von selbst. Wenn sie nicht so lange warten wollten, müssten sie ihre Prioritäten im Medienkonsum früher demokratietheoretisch ausrichten, also bevor es ihnen wirklich schlecht geht. Dazu müssten einige weitsichtigere und potente Gesellschaftsgruppen die breite Masse mit hohem Aufwand aufklären und bewegen. Ob es zu solcher Aufklärung kommt, hängt vom Leidensdruck auch in diesen Gesellschaftsgruppen ab.

Die Medien wiederum müssen ihre Kunden auch künftig permanent beobachten, um die jeweils auf ihr Medium bezogenen Kundenansprüche nicht zu verschlafen, seien sie nun auf möglichst relevante Berichterstattung oder auf leichtere Verdaulichkeit ausgerichtet. Im Falle der hier besonders untersuchten Informationsgesellschaft kann ein Unterhaltungsfilm mit einer IT-nahen Handlung mehr Aufklärendes vermitteln als manche nüchterne Politikvermittlung. Der größte Druck wird auf den öffentlich-rechtlichen Anstalten lasten, die bei dem Versuch, die Brücke zwischen Informationsauftrag und Bürgerinteressen zu schlagen, neue Wege gehen müssen.

Für die Akteure auf Bundesebene wird sich der Wettbewerb um Serienwerte in der Politikvermittlung erhöhen und über Karrieren und politische Sachentscheidungen mitbestimmen. Politische Akteure auf EU-Ebene hingegen sollten die Veränderungen als Chance begreifen und mittelfristig eine EU-Öffentlichkeit anstreben und fördern. Beide Ebenen können von den gelieferten Strategiehilfen Gebrauch machen, die die vorliegende Arbeit aus der *Serientheorie* abgeleitet hat. Dazu müssen sie sich bei jedem Akt der Politikvermittlung fragen, ob sie sich in einen existierenden Kreislauf einordnen möchten, ob ihre Kommunikation also in eine existierende Serie passt, oder ob sie mit hohem Aufwand einen weitgehend neuen Kreislauf beginnen möchten und die schwierigeren Voraussetzungen dafür erfüllen.

---

<sup>517</sup> siehe ebd. S.14

Für die Politikwissenschaft und die Politikberatung bedeutet all dies, dass sie deskriptive und normative Aussagen zur Politikvermittlung auch vor dem Hintergrund dieser Serienfaktoren tätigen sollte. Sie kann die Qualität ihrer Aussagen vor allem dann steigern, wenn die Serienwerte der untersuchten Kommunikatoren oder der Inhalte ungleich sind, oder wenn diese sich in einem Prozess des Wandels befinden – so wie beim Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit gleichermaßen Ungleichheit und Wandel vorlagen.

Die politischen Akteure können zwar nicht „nicht kommunizieren“, doch sie müssen sich ihre Bühnenoptionen ständig neu erarbeiten und sichern, sowie dafür möglichst viele der aufgezeigten Mittel nutzen. Andernfalls vermitteln sie dem Bürger ihre Bedeutungslosigkeit, also dass sie vom Akteur zum Statisten geworden sind, oder gar, dass sie in der Serie des politischen Lebens gar nicht mehr mitspielen. In den Nachrichten ist fast nichts gänzlich neu und fast alles war schon einmal in ähnlicher Weise oder unter anderen Vorzeichen da. Auch die EU, als historisch eher neue Politikvermittlungsquelle, wird immer häufiger nichts gänzlich Neues mehr darstellen. Wie sehr sie dies zu beschleunigen und zu nutzen weiß, wird ihre Rolle in der Serie bestimmen.

## Anhang A – Methodologiehinweise

### 1. Expertenbefragungen

Für das Kap. III, das sich praktischen Aspekten der Politikvermittlung widmet, wurden 29 Vertreter politischer Institutionen und Medien in persönlichen und offenen Interviews zu Schlüsselbereichen ihrer Arbeit befragt.<sup>518</sup> Diese Interviews fanden zwischen dem 11.1.2002 und dem 8.7.2002 statt. Dazu erhielten die Befragten ein Anschreiben, in dem sie erfuhren, dass sie um Teilnahme an einer politikwissenschaftlichen Befragung gebeten werden. Sie erfuhren ferner, dass die Untersuchung die Politikvermittlung auf EU- und Bundesebene beispielhaft anhand des Politikfeldes Informationsgesellschaft vergleichen würde.

Die Interviews wurden sodann meist in den Büros der Befragten durchgeführt,<sup>519</sup> also in einer für sie natürlichen Umgebung. Dazu wurde allen Befragten eine Liste vorbereiteter Fragen gestellt, mit offenen Antworten und freien Nachfragen. Die Interviews fanden auf Englisch und auf Deutsch, zu geringen Teilen auch auf Französisch statt. Die Vorlagen, nach denen die Fragen gestellt wurden, werden unten aufgelistet. Aufgrund der freien Befragungsform kann hier naturgemäß nicht jede gestellte Frage und Nachfrage wiedergegeben werden. Einige der Fragen wurden im Lauf der Befragungsserie angepasst. Anpassungen geschahen aus drei Gründen:

1. Ein Teil der Befragten konnte zum spezielleren Untersuchungsgegenstand Informationsgesellschaft keine Einschätzungen angeben. Die Fragen wurden für sie möglichst allgemein gehalten. Einschätzungen zur Informationsgesellschaft sollten sie nicht abgeben. Einige der Befragten waren hingegen stärker mit dem Politikfeld Informationsgesellschaft betraut – einige wenige sogar ausschließlich. Diesen wurden die Fragen konkreter zur Informationsgesellschaft gestellt.

---

<sup>518</sup> eine Liste dieser findet sich im Quellenbereich, Anhang C.1.1

<sup>519</sup> Ausnahmen: Christian Boehmer im Pressezentrum der Europäischen Kommission; Peter Hintze in der Universität Bonn; Erika Mann telefonisch in Straßburg

2. Die Fragen wurden bei den politischen Vertretern daran angepasst, an welchem Ort sie arbeiten (Brüssel, Berlin) und in welcher Institution. Jeder sollte zunächst die stärksten Kommunikatoren der eigenen Institution einschätzen und anschließend die der „konkurrierenden“ Kommunikatoren. Die Journalisten erhielten naturgemäß andere Fragen als die politischen Vertreter. Dies wurde bereits in der Analyse deutlich.
3. Einige wenige Fragen brachten so gleiche Antworten hervor, dass sie bei großem Zeitdruck der Befragten ausgelassen wurden. Die Frage danach, ob *EU-Themen schwerer zu vermitteln sind als nationale*, wurde in Berlin umgedreht und sogar mit einer klaren Suggestion versehen – um Antwortveränderungen zu testen. Die Antworten blieben dennoch gleich.<sup>520</sup>

Im Folgenden findet sich eine Liste derjenigen Fragen, die in ähnlicher Weise fast allen Fachleuten gestellt wurden. Die dabei verwendeten Fachbegriffe wurden den Befragten jeweils zuvor definiert.

*Befragungsteil zu den Kommunikatoren (hier EU):*

*Wer ist Ihrer Meinung nach der wesentlichste Kommunikator bei/im [eigene Institution: Kommission/Rat/EP] für den Bereich Informationsgesellschaft?*

*Welche anderen fallen Ihnen ein (Gewichtung)?*

*Spricht [eigene Institution: Kommission/Rat/EP] mit einer Stimme?*

*Wer sind die Kommunikatoren bei der [wenn nicht eigene:] Kommission?*

*Wie schätzen Sie jeweils sein kommunikatorisches Gewicht ein?*

*Wer sind die Kommunikatoren beim [wenn nicht eigene:] EP?*

*Wie schätzen Sie jeweils sein kommunikatorisches Gewicht ein?*

*Wer sind die Kommunikatoren beim [wenn nicht eigene:] Rat?*

*Wie schätzen Sie jeweils sein kommunikatorisches Gewicht ein?*

*Auf nationaler Ebene bzw. in Deutschland, welche Institution (Regierung, Parlament, Parteien, Länder) trägt am meisten zur Vermittlung beim Thema Informationsgesellschaft bei?*

*Warum?*

*Ist Ihnen jemand persönlich bekannt?*

*Befragungsteil zu Strategien und Aktivitäten in der Politikvermittlung (POLITIK):*

*Was sind Merkmale Ihrer persönlichen Strategie in der Politikvermittlung?*

*Welche Entwicklungen/Veränderungen gab es in Ihrem Bereich?*

*Was sind aktuelle und künftige Projekte und Strategien in Ihrem Bereich?*

*Sehen Sie Unterschiede zu anderen EU Institutionen?*

*Wie schätzen Sie deren Kommunikationseinfluss ein, relativ zu Ihrem eigenen?*

*Wie ist die Zusammenarbeit, bzw. Konkurrenz mit nationalen Institutionen?*

*Wie schätzen Sie deren Kommunikationseinfluss ein, relativ zu Ihrem eigenen?*

---

<sup>520</sup> vgl. S.195

*Wie schätzen Sie den Kommunikationseinfluss privater Unternehmen – z.B. Microsoft, T-Online etc. – ein, relativ zu Ihrem eigenen?*

*Glauben Sie, dass EU-Themen schwerer zu vermitteln sind, als nationale?*

*Stimmen Sie der folgenden These zu? „Politikvermittlung muss jede einzelne Information in ein Gesamtbild fügen oder pressen, damit bei der sporadisch rezipierenden Basis ein schlüssiges Bild ankommt.“ (Vgl. Fernsehserie, wer eine Folge verpasst muss schnell Anschluss finden) – Falls ja, was ist Ihre „Dauermassage“ ?*

### **Befragungsteil zu Strategien und Aktivitäten in der Politikvermittlung (MEDIEN):**

*Wie ist Ihre persönliche Strategie; wonach entscheiden Sie was einen Bericht wert ist?*

*Was erwarten Sie als Journalist/-in von politischen Institutionen?*

*Werden diese Ansprüche erfüllt? (Von wem besser, von wem schlechter?)*

*Welche Entwicklungen/Veränderungen gab es in Ihrem Bereich?*

*Was sind aktuelle und künftige Projekte und Strategien in Ihrem Bereich?*

*Wie wissen Sie sich zurechtzufinden, trotz der täglichen Masse der Brüsseler Ereignisse?*

*Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit, bzw. Konkurrenz mit nationaler Berichterstattung? Werden nationale Themen redaktionell bevorzugt?*

*Wann nimmt die Redaktion eine EU-Story?*

*Wann nimmt die Redaktion eine EU-Story nicht?*

*Wann ist „grob“ Ihre Deadline / Ihr Redaktionsschluss?*

*Wie schätzen Sie den Kommunikationseinfluss privater Unternehmen – z.B. Microsoft, T-Online etc. – ein, relativ zu dem politischer Akteure?*

*Glauben Sie, dass EU-Themen dem Bürger schwerer zu vermitteln sind, als nationale?*

*Stimmen Sie der folgenden These zu? „Politikvermittlung muss jede einzelne Information in ein Gesamtbild fügen oder pressen, damit bei der sporadisch rezipierenden Basis ein schlüssiges Bild ankommt.“ (Vgl. Fernsehserie, wer eine Folge verpasst muss schnell Anschluss finden).*

*Falls ja, wird dies auf nationaler oder auf EU-Ebene besser bewältigt?*

## 2. Demoskopische Untersuchung

An dieser Stelle sollen die methodologischen Erläuterungen aus Kap. IV.2.1 für den interessierten Leser vertieft werden. Obgleich die bereits gegebenen Erläuterungen ausreichen, um die Umfrage und ihre Analyse zu verstehen, ließen sich die Repräsentativität, das Untersuchungsdesign und die zur Analyse herangezogenen Gruppenbildungen ohne weitere Erklärung hinterfragen. Diese Erklärungen werden im Folgenden nachgeliefert und möglichst viele potenzielle Hintergrundfragen beantwortet.

### 2.1. Datenerhebung und Aussagekraft – Repräsentativität

Wie in Kap. IV.2.1 beschrieben, wurden zur größt möglichen Repräsentativität 1015 Personen ab 16 Jahren befragt, die im Besitz der deutschen Staatsbürgerschaft sein mussten. Von den Antworten waren 62 unvollständig oder aus anderen Gründen unbrauchbar,<sup>521</sup> so dass 953 Fälle in die Analyse einfließen. Die Doppeltabelle in Abb. Anhang A - 1 gibt die geographische Streuung wieder.

Wie bereits erwähnt, erhebt die hier möglich gewesene geographische Streuung nicht den Anspruch, Norden, Süden, Osten und Westen, bzw. Land- und Stadtbevölkerung proportional zu repräsentieren. Eine zufällige Auswahl von Befragungspersonen in ländlichen Gegenden wäre unter den gegebenen Zeit- und Personalbedingungen beispielsweise auch gar nicht möglich gewesen. Daher birgt die Umfrage eine Tendenz zur stärkeren Erfassung der städtischen Bevölkerung, wo sich in Fußgängerzonen eine hohe Zufälligkeit herstellen lässt. Dabei ist zu beachten, dass sich in städtischen Fußgängerzonen natürlich auch Landbevölkerung wiederfindet. Die Streuung vergrößert sich auch dadurch, dass die Befragung in Berlin an der Gedächtniskirche vorgenommen wurde, wo Touristen aus ganz Deutschland und nur wenige Berliner in die Erhebung einfließen. Die geringen Differenzen zwischen den Gruppen, insbesondere der Berliner Gruppe gegenüber den anderen, weisen darauf hin, dass verbleibende geographische Mängel ohne Signifikanz für die Analyse sind. Ergänzende Informationen geben die folgenden Kreuztabellen zu Ort, Alter und Geschlecht.

---

<sup>521</sup> Einige Interviewpartner gaben z.B. erst nach der Umfrage zu, unter 16 Jahre alt zu sein oder ohne deutsche Staatsbürgerschaft. Andere gaben aus Zeitnot oder Ulk insbesondere gegen Ende der Befragung offensichtlich unseriöse Antworten oder brachen die Umfrage ab, da sie ihnen zu lange dauerte. Letzteres verursachte die meisten Ausfälle.

Ort	Anzahl
Berlin	140
Bochum	30
DB Lounge Köln Hbf	59
Dortmund	76
Duisburg	27
Düsseldorf	85
Essen	168
Magdeburg	253
St.Ingbert (Saarland)	115
Gesamt	953

**Ort \* Geschlecht Kreuztabelle**

Anzahl

		Geschlecht		Gesamt
		m	w	
Ort	Berlin	73	67	140
	DB Lounge K	41	18	59
	Magdeburg	114	139	253
	RheinRuhr	179	207	386
	St.Ingbert	46	69	115
Gesamt		453	500	953

**Abb. Anhang A - 1 Tabellen zur geographischen Streuung, detailliert / gruppiert<sup>522</sup>**

**Ort \* Altersgruppe**

Anzahl=

		Altersgruppe				Gesamt=
		16-25=	26-45	46-65	über 65	
Ort=	Berlin=	51=	42	29	18	140=
	DB Lounge K=	6=	26	25	2	59=
	Magdeburg=	65=	77	75	36	253=
	RheinRuhr=	82=	159	93	52	386=
	St.Ingbert=	13=	45	42	15	115=
Gesamt=		217=	349	264	123	953=

**Abb. Anhang A - 2 Kreuztabelle, Ort \* Alter**

**Geschlecht \* Altersgruppe**

			Altersgruppe				Gesamt
			16-25	26-45	46-65	über 65=	
Geschlecht=	m=	Anzahl=	97	166	126	64=	453
	% der Gesamtzahl=	10,2%	17,4%	13,2%	6,7%=	47,5%	
w=	Anzahl=	120	183	138	59=	500	
	% der Gesamtzahl=	12,6%	19,2%	14,5%	6,2%=	52,5%	
Gesamt=		Anzahl=	217	349	264	123=	953
		% der Gesamtzahl=	22,8%	36,6%	27,7%	12,9%=	100,0

**Abb. Anhang A - 3 Kreuztabelle, Geschlecht \* Alter**

Weitere Maßnahmen zur Qualitätssteigerung waren die folgenden: Es wurde bewusst zwischen 8 und 21 Uhr befragt, um etwa Arbeitnehmer vor und nach der Arbeit ebenfalls zu

<sup>522</sup> In der Analyse wurden Düsseldorf, Duisburg, Bochum, Essen und Dortmund zur Region Rhein-Ruhr zusammengefasst

erfassen. Geschäftsleute, die in Fußgängerzonen schwerer zu erreichen sind, fanden in der Kölner Lounge der Deutschen Bundesbahn die Zeit zu antworten. Diese Gruppe sticht in ihren Ergebnissen entsprechend heraus. Dazu wurden die Befragungen ausschließlich mit mindestens sieben Tagen Abstand zu den jeweiligen Sommerferien durchgeführt, um die in dieser Zeit üblichen Verzerrungen zu vermeiden.

Trotz der oben zugestandenen Streuungsproblematik sind die vorliegenden Daten repräsentativ für ganz Deutschland – allerdings müssen folgende Konfidenzintervalle angenommen werden, die hier im Vergleich mit gängigen Werten professioneller Umfrageinstitute gezeigt werden:

Quelle	n=	10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	n=
EOS	250	3,7	5,0	5,7	6,1	6,2	6,1	5,7	5,0	3,7	250
EOS	500	2,6	3,5	4,0	4,3	4,4	4,3	4,0	3,5	2,6	500
Kambeck	1000	2,2	2,9	3,3	3,6	3,7	3,6	3,3	2,9	2,2	1000
EOS	1000	1,9	2,5	2,8	3,1	3,2	3,1	2,8	2,5	1,9	1000
INRA	1000	1,9	2,5	2,7	3,0	3,1	3,0	2,7	2,5	1,9	1000
EOS	1500	1,5	2,0	2,3	2,5	2,5	2,5	2,3	2,0	1,5	1500
EOS	5000	0,8	1,1	1,3	1,4	1,4	1,4	1,3	1,1	0,8	5000

Abb. Anhang A - 4    Detailtabelle, Konfidenzintervalle bei 95% Signifikanz<sup>523</sup>

## 2.2.    Untersuchungsdesign – Fragebogen

Das Design des Fragebogens wurde in einem Pretest mit etwa 50 Befragungen mehrfach angepasst. Als erstes fiel auf, dass die Einteilung in ein bekanntes System, etwa das Schulnotensystem, den geringsten Erklärungsaufwand erforderte. Die Zeitersparnis und die Tatsache, dass es kaum Fehlangaben bei einem solchen System gibt, wiegen jedoch die folgenden Nachteile nicht auf: Zum einen wirkt es entscheidungshemmend, wenn die Meinung zwischen zwei Noten liegt und dort keine Option anzukreuzen ist, es z.B. keine Mitte gibt. Zum anderen ist es problematisch, dass Schulnoten immer eine Wertung einschließen. Bei der Frage *Wer hat beim Thema X mehr Einfluss* entgegneten mehrere der Befragten Aussagen wie diese: „Bei der Arbeitslosigkeit ist es ja noch gut“ [kreuzt die 2 an = Bundespolitik], „aber beim Thema Agrar glaube ich, ist es schon ganz schlimm...“ [kreuzt die 6 an = Europapolitik]. Dies war ausschlaggebend, eine eigene wertneutrale Intervallskala einzuführen, auch wenn ihr Gebrauch den Befragten erklärt werden musste. Bei der Dateneingabe

<sup>523</sup> Quellen: EOS Gallup Europe 2001 (telefonische Umfragen); INRA Europe 2001 (persönliche Umfragen); Kambeck (diese Untersuchung)

be und -auswertung entspricht ein Strich ganz links einer 1 und ein Strich ganz rechts einer 100, die Mitte ist 50 und jeder Wert zwischen 1 und 100 wählbar. Die so erschlossenen Daten lassen sich darüber hinaus wesentlich genauer analysieren und besser in einem Boxplot oder etwa einem Histogramm darstellen.<sup>524</sup>

Ohne auf die Details der Ansprache der Bürger einzugehen, stellte sich schnell heraus, dass eine Umfrage weit mehr Teilnahmebereitschaft hervorruft, wenn für sie mit dem Versprechen geworben wird, dass sie ohne jegliche persönliche Angaben auskommen wird. Angaben wie Beruf oder genaues Alter hätten zwar dienlich sein können, doch ließ sich ohne sie die Repräsentativität steigern, da bei der Ansprache als wesentliches Argument die vollständige Abwesenheit von persönlichen Fragen selbst recht reservierte Menschen zur Teilnahme bewog.<sup>525</sup> Das Alter wurde danach in vier Altersgruppen eingeteilt erfasst, was neben der Ortsangabe und dem Geschlecht einen ausreichenden Repräsentativitätsnachweis ermöglicht.

Der Fragebogen ist in drei Bereiche eingeteilt, die von emotionalen Fragen zunehmend in rationalere übergehen. Die späteren Fragen dienen teilweise zur Überprüfung der vorherigen. Die Reihenfolge war damit vorgegeben: wer den Block 2 beantwortet hat könnte sich sonst daraus die Antwort auf Frage 1 logisch ableiten, womit diese nicht mehr das allgemeine und intuitive Gefühl der Befragten wiedergeben würde. Auf die Einhaltung der Reihenfolge wurde daher genau geachtet. Die immer konkreter werdenden Fragen im dritten Teil werden entsprechend auch länger und präziser, die emotionaleren Fragen mussten sehr kurz und vage bleiben. Die erste Frage hieß ursprünglich: *Ganz allgemein gesprochen, wer hat Ihrer Meinung nach in unserem Lebensraum mehr politische Macht?* Der Pretest zeigte, dass dies wesentlich zu lang war und zu viele Anhaltspunkte für eine ausgiebige kognitive Verarbeitung bot. Die Verkürzung zu *Wer hat mehr politische Macht?* und das eingefügte natürliche Füllwort „wohl“, bewog die meisten Befragten zur intuitiven Beantwortung des Wesentlichen. Eine kleine Minderheit fragte nach: *„Macht? Wo denn überhaupt?“* Als Antwort bekamen diese *„allgemein, in unserem Lebensraum hier...“*, womit das Wort „Deutschland“ wie in der Fragestellung vermieden werden sollte, um die Antwort nicht in Richtung *Bundespolitik* zu beeinflussen.

---

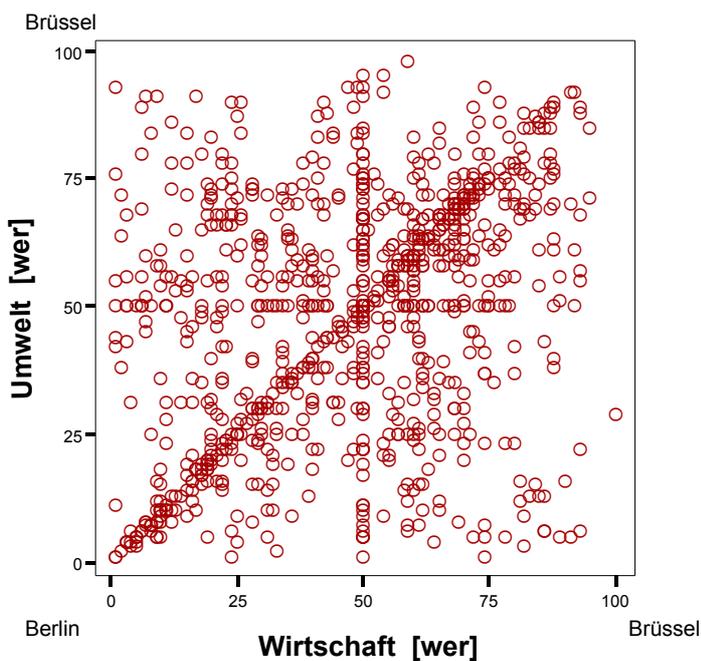
<sup>524</sup> Da detailliertere Daten gesammelt werden, liegt auf der Hand, dass dies genauere Analysen ermöglicht. Darauf wird im Analysebereich in Kap. IV.2.2 näher eingegangen.

<sup>525</sup> In eine Ansprache von 4 – 8 Sekunden Freundlichkeit, Interesse, Vertrauenswürdigkeit und Informationen zur Befragung einzubauen, ist ohnehin enorm schwer.

Im zweiten Teil wurde die Machtfrage anhand von differenzierteren Fragen überprüft. Die ersten vier Politikbereiche entstammen Angaben aus dem ZDF Politbarometer, die im Jahr 2001 als *wichtigste Probleme in Deutschland* benannt wurden.<sup>526</sup> Die drei übrigen Bereiche wurden zur breiteren Erfassung hinzugefügt, vor allem hinsichtlich ihrer Internationalität und EU-Relevanz. Es wurde deutlich, dass es keinen Sinn macht, die Bürger zwischen folgenden beiden Fragen differenzieren zu lassen:

- *Wie wichtig oder brennend sind die Probleme in folgenden Politikbereichen, ganz allgemein?*
- *Wie wichtig oder brennend sind die Probleme in folgenden Politikbereichen, für Sie persönlich?*

Die wenigsten machten bei den Antworten einen Unterschied, was allgemein wichtig war, war auch für sie persönlich wichtig. Einzig bei der Arbeitslosigkeit fiel die Unterscheidung leicht. Aus Nachfragen ergab sich, dass wer Beamter, Hausfrau oder noch nie arbeitslos war, hier am ehesten differenzieren konnte, das Thema allgemein für wichtig hielt, jedoch nicht für sich persönlich. Bei allen anderen Themen war dies nicht der Fall, womit aus ökonomischen Gründen diese Frageoption für alle acht Politikfelder gestrichen werden konnte.



**Abb. Anhang A - 5** Streudiagramm, Umwelt [wer entscheidet?] \* Wirtschaft [wer entscheidet?]

Professionelle Demoskopieinstitute hätten die Optionen dieses Frageblockes in Rotation gestellt, um jede Gefahr eines *Automatic Response*-Effektes auszuschließen. Bei der vorliegenden Umfrage sind dennoch solche Effekte kaum zu erwarten, da die Fragen persönlich betreut immer in der Reihenfolge *Thema wichtig?* und *Wer entscheidet?* gestellt wurden,

<sup>526</sup> ZDF Politbarometer vom 19.1.2001

also nicht sieben mal hintereinander dieselbe Fragekategorie. Zudem handelt es sich nicht um die gefährdetsten „Ja/Nein“-Fragen, sondern um Skalenantworten. Dass fast alle politischen Themen als wichtig empfunden wurden, erstaunt nicht und ist nicht auf einen Automatieffekt zurückzuführen. Vielmehr waren die abgefragten Probleme ja so vorgewählt, dass sie möglichst die wichtigsten darstellten. Für die Antworten zu *Wer entscheidet?* lässt sich auch keine Automatik feststellen. Die Gegenüberstellung (Abb. Anhang A - 5) der zwei direkt hintereinander abgefragten Politikbereiche *Wirtschaft* und *Umwelt* zeigt, dass unterschiedliche Einzelantworten überwiegen,<sup>527</sup> obwohl die beiden Themen im Mittelwert als gleich wichtig empfunden<sup>528</sup> und sogar der gleichen Ebene zugeordnet werden.<sup>529</sup>

Schließlich wurde der Politikbereich *Politikverdruss*, der im Politbarometer Bedeutung hat, nach den Erfahrungen des Pretests gestrichen. Der Grund hierfür besteht darin, dass er nicht im eigentlichen Sinne des Wortes einen Politikbereich wie die anderen darstellt und somit selbst verschiedene Frageformulierungen oft zu Missverständnissen führten.<sup>530</sup> Die Vertrauenswürdigkeit lässt sich wesentlich präziser und für die Befragten einfacher abfragen, indem die Frage aus dem Bedeutungskatalog herausgetrennt wird und direkt nach der Vertrauenswürdigkeit gefragt wird.<sup>531</sup> Dies ermöglicht dann auch eine Differenzierung zwischen der Glaubhaftigkeit der politischen Akteure und der der Medien. Auch die Frage nach dem Interesse für die Europa- bzw. die Bundesebene wurde erst später eingefügt, um die o.g. Abhängigkeitsthese zwischen Macht und Interesse überprüfen zu können.

In die Fragen im dritten Teil wurden schließlich einige Redundanzen eingebaut, um den kognitiven Charakter zu betonen und die Frageziele so genau wie möglich anzuvisieren. Da diese Umfrage in persönlich betreuten Interviews geführt wurde, konnten die Befragten ihre Meinung zum Thema auch mündlich formulieren. In diesem Fall wurden die Äußerungen in

<sup>527</sup> Als Hinweis auf einen Automatieffekt hätten sich die meisten Antworten um die Diagonale bündeln müssen. Einige dürfen sich dort befinden, schließlich können einige ja der Meinung sein, dass beide Themen auf der gleichen Ebene entschieden werden.

<sup>528</sup> Mittelwerte Umwelt 25 / Wirtschaft 24

<sup>529</sup> Mittelwerte Umwelt 48 / Wirtschaft 47

<sup>530</sup> Obwohl das ZDF-Politbarometer Angaben zu diesem Bereich macht, erscheint die Bemessung der Bedeutung (*Wichtigste Probleme in Deutschland*) von *Politikverdruss* im Vergleich etwa zur *Arbeitslosigkeit* sehr problematisch. Der Befragte kann selbst verdrossen sein oder den Verdruss der anderen für problematisch in unserer Demokratie halten oder sich lediglich über einen aktuellen Skandal ärgern, ohne allgemein verdrossen zu sein. Es fragt sich zudem etwa, wo in diesem Bereich die politische Zuständigkeit liegt. Zumindest ist die im Politbarometer häufig verwendete Überschrift *wichtigste Themen in Deutschland* bei diesem Punkt irreführend. Allerdings lässt die genaue Fragestellung der Forschungsgruppe Wahlen die Antwort *Politikverdruss* für sich betrachtet sinnvoll erscheinen: *Was ist Ihrer Meinung nach gegenwärtig das wichtigste Problem in Deutschland? - Und was ist ein weiteres wichtiges Problem? (keine Antwortvorgaben)*

<sup>531</sup> Siehe Frage 3d) und e)

die hiesigen Formulierungen der Fragen eingebaut und den Befragten laut wiederholt. Anschließend mussten sie selber auf der Skala eine Auswahl treffen. So wurde in allen Zweifelsfällen verfahren, allerdings war dies nur selten nötig, zumeist bei den beiden Fragen 3d und 3e. Eine Übersicht aller Fragen des Fragebogens und der dazugehörigen Variablennamen in der Reihenfolge der Befragung, bietet die folgende Tabelle. Sie beinhaltet auch die berechneten Variablen:

### Übersicht der Fragen und Variablen

Nr.	Frage	Antwortklassifizierung	Variablenname
1. a)	Wer hat wohl mehr politische Macht?	Skala: Bundespolitik (Berlin) ---- Europapolitik (Brüssel/Straßburg)	<i>macht1a</i>
1. b)	Wer löst am ehesten die wichtigen Probleme von heute?	Skala: Berlin ---- Brüssel	<i>probl1b</i>
1. c)	Was glauben wohl die meisten anderen in Deutschland: Wer hat mehr politische Macht?	Skala: Berlin ---- Brüssel	<i>ander1c</i>
2.1.	Wie wichtig oder brennend sind die Probleme in folgenden Politikbereichen?		
2.2.	Und wer entscheidet mehr [im Bereich der folgenden Politikbereiche]?		
2. a)	Arbeitslosigkeit	Skala: wichtig ---- unwichtig	<i>thema2a</i>
2. a)	Arbeitslosigkeit	Skala: Berlin ---- Brüssel	<i>wer2a</i>
2. b)	Renten / Alter	Skala: wichtig ---- unwichtig	<i>thema2b</i>
2. b)	Renten / Alter	Skala: Berlin ---- Brüssel	<i>wer2b</i>
2. c)	Ausländer / Asyl	Skala: wichtig ---- unwichtig	<i>thema2c</i>
2. c)	Ausländer / Asyl	Skala: Berlin ---- Brüssel	<i>wer2c</i>
2. d)	Umwelt	Skala: wichtig ---- unwichtig	<i>thema2d</i>
2. d)	Umwelt	Skala: Berlin ---- Brüssel	<i>wer2d</i>
2. e)	Wirtschaftspolitik	Skala: wichtig ---- unwichtig	<i>thema2e</i>
2. e)	Wirtschaftspolitik	Skala: Berlin ---- Brüssel	<i>wer2e</i>
2. f)	Sicherheit / Frieden	Skala: wichtig ---- unwichtig	<i>thema2f</i>
2. f)	Sicherheit / Frieden	Skala: Berlin ---- Brüssel	<i>wer2f</i>
2. g)	Verbraucher / Lebensmittel / Agrar	Skala: wichtig ---- unwichtig	<i>thema2g</i>
2. g)	Verbraucher / Lebensmittel / Agrar	Skala: Berlin ---- Brüssel	<i>wer2g</i>
3. a)	Sind Sie selbst politisch eher sehr gut oder kaum informiert? Wenn es in Ihrer Zeitung eine Doppelseite nur zur Europapolitik gäbe, ohne nationale und regionale Nachrichten, würden Sie eine solche reine "Brüsseler" Seite gerne lesen?	Skala: sehr ---- kaum	<i>infor3a</i>
3. b)	Wenn es in Ihrer Zeitung eine Doppelseite nur zur Europapolitik gäbe, ohne nationale und regionale Nachrichten, würden Sie eine solche reine "Brüsseler" Seite gerne lesen?	Skala: sehr ---- kaum	<i>eusei3b</i>
3. c)	Wenn es in Ihrer Zeitung eine Doppelseite nur zur Bundespolitik gäbe, ohne internationale und regionale Nachrichten, würden Sie eine solche reine "Berliner" Seite gerne lesen?	Skala: sehr ---- kaum	<i>besei3c</i>
3. d)	"Politiker informieren die Menschen eigentlich gut. Dass sie nur zum eigenen Vorteil die Menschen in die Irre führen, ist eher selten." Stimmen Sie dem zu?	Skala: sehr ---- kaum	<i>polit3d</i>
3. e)	"Medien informieren die Menschen eigentlich gut. Dass sie nur für eine gute Story die Menschen in die Irre führen, ist eher selten." Stimmen Sie dem zu?	Skala: sehr ---- kaum	<i>polit3e</i>
Stat1	Geschlecht	Optionen: männlich; weiblich	<i>geschlec</i>
Stat2	Alter	Optionen: -25; 26-45; 46-65; 65+	<i>altersgr</i>
Stat3	Datum der Befragung	Datum	<i>datum</i>
Stat4	Ort	Ort	<i>ort</i>
Ber.	Grad der politischen Informiertheit, aus der unten angegebenen Formel	Skalenwerte: sehr ---- kaum	<i>inforgrad</i>
Ber.	Index, der aus Frageblock zwei (Wichtigkeit politischer Themen in Deutschland und ihre Zuordnung nach der Bundes bzw. EU-Ebene) berechnet wird. Formel s.u.	Skalenwerte: Berlin ---- Brüssel	<i>eumacht</i>
Ber.	Index, der die Differenz aus den Antworten zu 3b und 3c (Interesse an einer reinen EU- bzw. bundespolitischen Zeitungsdoppelseite) widerspiegelt. Formel s.u.	Skalenwerte: sehr ---- kaum	<i>intrdiff</i>

Abb. Anhang A - 6 Übersichtstabelle, Fragen und Variablennamen des Befragungsbogens

### 2.3. Gruppenselektion – Analyse

Für die Datenanalyse sind Gruppierungen unerlässlich. Aussagen, welche Gruppe von Fällen mit ähnlichen Eigenschaften besondere Antworten geliefert hat, lassen oft die einzigen Rückschlüsse auf die Gründe zu, aus denen Aussagen getätigt wurden. Die Frage, ob etwa mehr Frauen oder mehr Männer sich für europapolitische Themen interessieren, lässt sich leicht aus dem vorhandenen Datensatz beantworten. An solchen Gruppenvariablen stehen das Geschlecht, das Alter, der Befragungsort und das Datum<sup>532</sup> zur Verfügung.

Andere Gruppierungen lassen sich kaum direkt vom Bürger abfragen, obwohl ihre Unterscheidung sinnvoll wäre. So wurde zwar gefragt, wie die Menschen ihren eigenen politischen Informationsstand einschätzen, diese Einschätzung jedoch unreflektiert zu übernehmen wäre sehr leichtgläubig und aus bekannten psychologisch bedingten Verzerrungen heraus nicht seriös. Es muss folglich für die jeweilige Gruppierung eine eigens berechnete Variable eingeführt werden. Aufgrund der Datenmenge scheiden viele mathematische Verfahren, etwa das *hierarchische Clustering* oder andere auf *Distanzberechnungen* basierende Ähnlichkeitsprozeduren aus. Statt dessen kann eine erheblich praxisnähere Gruppenbildung erfolgen, indem hauptsächlich aus politologisch begründeten Annahmen Gruppenmerkmale abgeleitet werden. Aus solchen Annahmen lässt sich für jeden einzelnen Fall ein Index bilden oder eine direkte Selektion ableiten. Ziel muss es dabei sein, dass eine falsche Gruppierung nicht nur vermieden wird, sondern allenfalls in die ordinal nächstliegende Gruppe erfolgt. Dies kann durch eine Unterteilung in nur 3 Gruppen gewährleistet werden, bei der weitestgehend eindeutige Fälle in die erste und dritte gelangen und alle Zweifelfälle der zweiten Gruppe zugeteilt werden, die auch die Masse der mittleren Fälle enthält.

Im Bereich des politischen Informationsstandes sind die Gruppen danach folgende:

infograd = 1	besser informiert
infograd = 2	Mitte
infograd = 3	weniger informiert

Folgende Annahmen dürfen als wahrscheinlich zugrunde gelegt werden:

---

<sup>532</sup> Das Datum gibt in Kombination mit den Hinweisen aus der kommentierten Datums- und Ortsübersicht weitere Anhaltspunkte. So wurden beispielsweise am 18.6.2001 nur in der DB-Lounge des Kölner Hbf – vorwiegend reisende Geschäftsleute – befragt.

1. Wer sich sehr wenig für Zeitungen interessiert ist sehr wahrscheinlich weniger gut informiert.
2. Wer der Meinung ist, dass Fragen im Bereich Rente/Alter hauptsächlich in Brüssel<sup>533</sup> entschieden werden, ist sehr wahrscheinlich weniger gut informiert.
3. Wer der Meinung ist, dass Fragen im Bereich Verbraucher/Lebensmittel/Agrar sehr eindeutig in Berlin entschieden werden, ist sehr wahrscheinlich politisch weniger gut informiert.
4. Wer sich selbst mutig als sehr schlecht informiert bezeichnet, der ist sehr wahrscheinlich mindestens weniger gut informiert.
5. Wer bei den Fragen von *Wer2a* bis *Wer2g* zum Ausdruck bringt, dass alle Themen gleich stark auf einer Ebene entschieden werden, der ist sehr wahrscheinlich weniger gut informiert.

Aus diesen Annahmen, die jeweils unterschiedlich eindeutige Schlüsse zulassen, lässt sich kombiniert eine verlässliche Auswahl für die Gruppe der weniger gut informierten Befragten treffen. Dazu wurde eine Berechnungsformel mit drei Bedingungen für die neu eingefügte Variable *infograd* = 3 erstellt, die zum leichteren Verständnis hier in SQL-Anweisungen angegeben werden<sup>534</sup>:

```
SELECT Count(*) AS SummeWenigerInformiert FROM ergebnisdaten WHERE
(infor3a > 33 AND eusei3b + besei3c > 66 AND wer2b > 33 AND wer2g < 66) OR
(eusei3b > 79 AND besei3c > 79) OR
( (MAX(wer2a, wer2b, wer2c, wer2d, wer2e, wer2f, wer2g) - MIN(wer2a, wer2b, wer2c, wer2d, wer2e,
wer2f, wer2g) ) < 10)
```

Die erste Bedingung (bis zum ersten *OR*) kombiniert die obigen Annahmen 4., 1., 2. und 3., wobei die Annahme 4 nur ausschließt, dass selbstbewertete sehr gut informierte (*infor3a* > 33) zur weniger informierten Gruppe gefügt werden. Da die Annahmen 2. und 3. nur gute Indizien sind und auch 4. alleinstehend kaum als absolutes Kriterium dienen könnte, wurden diese kombiniert abgefragt und sogar noch abgeschwächt die Annahme 1 geprüft. Die nach diesen Kriterien gewählten 99 Fälle haben eine entsprechend niedrige Irrtumswahrscheinlichkeit. Die zweite Bedingung (bis zum nächsten *OR*) testet ein geringes Leseinteresse im Bereich Europa- und Bundespolitik, entsprechend der Annahme 1. Da die Annahme nun alleine zur Selektion herangezogen wird, müssen auch strikt beide Variablen ein äußerst geringes Interesse beweisen (*eusei3b* > 79 *AND* *besei3c* > 79). Interessiert sich ein

<sup>533</sup> Die folgenden Erläuterungen sind komplex genug, so dass hier zum besseren Verständnis Berlin und Brüssel als Pars pro toto ihrer jeweiligen Entscheidungsebene stehen.

<sup>534</sup> SPSS verwendet eine ähnliche Syntax, doch sind die englischen SQL-Anweisungen leicht wie ein Satz zu lesen und damit verständlicher.

Befragter für nur eine politische „Doppelseite“ ein wenig, so wird er nicht als *weniger informiert* selektiert. 75 Fälle werden so gewählt, doch nur 60 von ihnen waren nicht bereits zuvor selektiert und kommen neu hinzu. Die dritte und letzte Bedingung testet Annahme 5. Da auch diese Annahme alleine zur Selektion herangezogen wird, müssen die Bedingungen wieder sehr streng gefasst werden, so dass nur wer in jedem Politikbereich die Verantwortung undifferenziert auf einer Ebene sieht, als weniger informiert angesehen wird. Die größte Differenz zwischen den sieben Angaben zur Entscheidungsebene muss noch kleiner als 10 sein, um selektiert zu werden. Dies trifft auf 94 Fälle zu, von denen 27 bereits durch die vorherigen Bedingungen selektiert waren, womit 67 neue Selektionen bleiben.

In Summe werden also durch alle drei Bedingungen 226 Fälle als „weniger informiert“ eingestuft. Dabei sind einerseits alle möglichen Indizien genutzt worden, andererseits jedoch so eingeschränkt, dass nur die eindeutigsten Fälle der weniger informierten Gruppe (*infograd* = 3 ) zugeordnet wurden. Wie oben gefordert, dürften einige weniger gut informierte Befragte in der Gruppe *infograd* = 2 verblieben sein, weil ihre Merkmale nicht eindeutig genug waren. Dass jemand als zur Gruppe 3 zugehörig selektiert wurde und eigentlich zur Gruppe 1 gehören müsste, darf als extrem unwahrscheinlich gelten.

Bei der Selektion der Gruppe 1 können nun weitgehend die gleichen Annahmen wie oben zugrunde gelegt werden, jedoch nicht alle. Wer zum Beispiel in Umkehrung der Annahme 4 von sich selbst behauptet, gut informiert zu sein, der könnte nur dem natürlichen Drang gefolgt sein, sich nicht die Blöße geben zu wollen. Gleiches gilt für die Annahme 1, das Interesse an Zeitungen. Diese Annahmen können hier also nur als Indiz und damit nur kombiniert als Kriterium dienen. Bei Annahme 5 ist der Umkehrschluss gänzlich ohne Aussagekraft, wer „wahllos“ die Entscheidungsebenen differenziert muss in keiner Weise besser informiert sein. Es bleibt folglich nur die obige erste Bedingung übrig, deren kombinierte Tests nun invertiert werden müssen. Dies stellt jedoch gleichzeitig sicher, dass die Gruppen 1 und 3 disjunkt bleiben, es also keinen Fall geben kann, der beiden Gruppen zugeordnet werden könnte. Bedingung 1 hatte oben folgende Berechnungsformel:

$$\text{infor3a} > 33 \text{ AND } \text{eusei3b} + \text{besei3c} > 66 \text{ AND } \text{wer2b} > 33 \text{ AND } \text{wer2g} < 66$$

Die invertierte Bedingung 1 lautet nun:

```
SELECT Count(*) AS SummeBesserInformiert FROM ergebnisdaten WHERE
infor3a < 66 AND eusei3b + besei3c < 100 AND wer2b < 33 AND wer2g > 66
```

Hier diesmal nur eine Kurzerklärung: SELEKTIERE WO

- der selbst geschätzte Informationsstand nicht sehr niedrig ist UND

- die Summe des Interesses für EU- und Berlin-Zeitungsseiten höher als die Mitte ist ( $< 2 * 50$ ) UND
- im Bereich Rente/Alter die Entscheidungsebene eher Berlin ist UND
- im Bereich *Verbraucher / Lebensmittel / Agrar* die Entscheidungsebene eher Brüssel ist.

Alle vier Bestandteile dieser kombinierten Bedingung treffen nur auf 130 Fälle zu, die die Gruppe 1 der besser Informierten darstellen. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein politisch sehr gut informierter Mensch diese Bedingungen nicht erfüllt, darf als gering angesehen werden. Indes könnte ein mäßig Informierter nur dann in diese Gruppe geraten, wenn der eigene Informationsstand mindestens als durchschnittlich, das Interesse an Zeitungen als überdurchschnittlich und vielleicht zufällig die Werte zu *wer2b* und *wer2g* im „richtigen“ Bereich angegeben werden. Das dürfte in Summe jedoch kaum auf eine signifikante Anzahl von Fällen zutreffen, womit alle obigen Forderungen erfüllt sind.

In SPSS wird die Variable *infograd* nun zunächst überall auf 2 gesetzt, bevor anschließend, gemäß der erläuterten Berechnungsformeln, die Gruppen 1 und 3 selektiert und gebildet werden.

Des weiteren wird nun eine Variable berechnet, die wirklich Auskunft über die Machtzuweisung der Befragten gibt. Die ersten drei Fragen des Bogens könnten teilweise direkt Auskunft dazu geben, doch wurden diese bewusst emotional gestellt und sind rational undifferenziert bezüglich des Ortes und des Themenbereiches, wodurch sie schließlich der Abfrage einer emotionalen Neigung dienen. Die Informationen der Variablen *macht1a*, *probl1b* und auch *ander1c* werden erst durch die Möglichkeit wertvoll, diese einer berechneten und weniger subjektiven Index-Variable *eumacht* gegenüberzustellen. Diese Variable ist keine wirkliche Gruppenvariable, sondern ein verhältnisskalierter Index, der gewiss ebenfalls eine Gruppierung ermöglicht. Der Index berechnet sich aus dem Produkt der Wichtigkeit des jeweiligen Themas und seiner Zuordnung zur EU. Unglücklich ist, dass den wichtigsten Themen der Wert Null zugewiesen wurde. Um ein sinnvolles Produkt zu erhalten wird dies in der Formel umgedreht, also immer 100 minus den Wert zur Berechnung herangezogen:

$$\begin{aligned}
 eumacht = & ((100 - thema2a) * wer2a + \\
 & (100 - thema2b) * wer2b + \\
 & (100 - thema2c) * wer2c + \\
 & (100 - thema2d) * wer2d + \\
 & (100 - thema2e) * wer2e + \\
 & (100 - thema2f) * wer2f + \\
 & (100 - thema2g) * wer2g) / 700
 \end{aligned}$$

Das Ergebnis dieser Formel würde angeben, wie viele Themen einer relativen Wichtigkeit auf EU-Ebene entschieden werden. Um eine korrekte Aussage über die Ebenenzuordnung zu liefern, muss nun noch sichergestellt werden, dass niedrige Werte nicht alleine dadurch entstehen, dass entweder das Thema nicht wichtig ist oder die Zuordnung zur Bundespolitik gewählt wurde. Dazu kann die gleiche Berechnung zur Bundesebene erfolgen und von dem obigen abgezogen werden. Das Endergebnis gewichtet also alle Antworten, die relativ wichtig und europapolitisch sind und testet die Differenz zur Wertung der Themen, die relativ wichtig und bundespolitisch sind. Der Ergebnisbereich würde sich danach von -50, wenn alles sehr wichtig ist und in Berlin entschieden wird, bis +50 erstrecken, wenn alles sehr wichtig ist und in Brüssel entschieden wird. Um die Ergebnisse leichter mit den anderen Daten vergleichen zu können, wird der Ergebnisbereich um 50 Punkte verschoben, also wieder von 0 bis 100.

$$\begin{aligned}
 & ((100 - \text{thema2a}) * \text{wer2a} - & (100 - \text{thema2a}) * (100 - \text{wer2a}) + \\
 & (100 - \text{thema2b}) * \text{wer2b} - & (100 - \text{thema2b}) * (100 - \text{wer2b}) + \\
 & (100 - \text{thema2c}) * \text{wer2c} - & (100 - \text{thema2c}) * (100 - \text{wer2c}) + \\
 & (100 - \text{thema2d}) * \text{wer2d} - & (100 - \text{thema2d}) * (100 - \text{wer2d}) + \\
 & (100 - \text{thema2e}) * \text{wer2e} - & (100 - \text{thema2e}) * (100 - \text{wer2e}) + \\
 & (100 - \text{thema2f}) * \text{wer2f} - & (100 - \text{thema2f}) * (100 - \text{wer2f}) + \\
 & (100 - \text{thema2g}) * \text{wer2g} - & (100 - \text{thema2g}) * (100 - \text{wer2g}) ) / 1400 + 50
 \end{aligned}$$

Die Wichtigkeit ist somit in die Berechnung eingeflossen, allerdings kontrolliert. Durch 1400 wird geteilt, da die Multiplikation den Skalenbereich jedes Themas ver Hundertfacht und es sieben Themen gibt, die zwei mal in die Formel einfließen. Fälle bei denen *wer2a...wer2g* mit genau 50 angegeben wurden, ergeben auch einen Index von 50. Dieses und weitere Beispiele finden sich in Abb. Anhang A - 7. Der so errechnete Index gibt zuverlässig und unverzerrt wieder, ob die befragten Personen tatsächlich einer Ebene mehr Entscheidungsgewalt zuordnen oder nicht und das bezogen auf alle sieben Themenbereiche.

wie wichtig?	wer entscheidet?	Gewicht EU	Gewicht Berlin	Index
1	1	99	9801	1
1	25	2475	7425	25
1	50	4950	4950	50
1	75	7425	2475	75
1	100	9900	0	100
25	1	75	7425	13
25	25	1875	5625	31
25	50	3750	3750	50
25	75	5625	1875	69
25	100	7500	0	88
50	1	50	4950	26
50	25	1250	3750	38
50	50	2500	2500	50
50	75	3750	1250	63
50	100	5000	0	75
75	1	25	2475	38
75	25	625	1875	44
75	50	1250	1250	50
75	75	1875	625	56
75	100	2500	0	63
100	1	0	0	50
100	25	0	0	50
100	50	0	0	50
100	75	0	0	50
100	100	0	0	50

Abb. Anhang A - 7 Beispielergebnisse für einzelne Indexberechnungen der Variable *eumacht*

Abschließend wird noch eine berechnete Indexvariable benötigt, die Auskunft über die Differenz zwischen dem Interesse an EU- Zeitungsseiten und dem Interesse an einer Berlin-Doppelseite gibt. Sie wird in ähnlicher Weise wie die voran gegangene berechnet, da jedoch nur zwei Fragen als Quelle dienen ist die Formel wesentlich simpler:

$$\text{intrdiff} = (\text{besei3c} - \text{eusei3b}) / 2 + 50$$

Wenn also beispielsweise ein Befragter sein Interesse an bundespolitischen Zeitungsseiten als sehr hoch und das an einer reinen EU-Seite als sehr niedrig auswies, dann ergäbe sich:

$$\text{intrdiff} = (10 - 90) / 2 + 50 = -80 / 2 + 50 = -40 + 50 = 10$$

In der bereits vertrauten Skala liegt diese Interessenbewertung mit 10 stark auf der Berliner Seite, was genau dem entspricht, was der Befragte mit seinen beiden Beispielantworten ausdrückt. Der Vorteil des Indexes ist, dass er bei gleichem Interesse für beide Ebenen eine neutrale 50 ausgibt, egal ob das Interesse zwei mal hoch oder niedrig ist.

## Anhang B – Abkürzungsverzeichnis

aaO.	am angegebenen Ort (Verweis auf bereits genannte Quelle)
AStV	Ausschuss der Ständigen Vertreter (der Mitgliedstaaten bei der EU)
Az.	Aktenzeichen
ARD TV	Erstes Deutsches Fernsehen
BfA	Bundesanstalt für Arbeit
BKA	Bundeskanzleramt
BVerfGe	Bundesverfassungsgericht
BWahlG	Bundeswahlgesetz
ders.	derselbe (Verweis auf gleichen Autor)
dies.	dieselbe(n) (Verweis auf gleiche Autorin oder Autoren)
DPA	Deutsche Presse Agentur
Drs.	Drucksache (vgl. S.294)
DTAG	Deutsche Telekom Aktiengesellschaft
ebd.	ebenda (Verweis auf die selbe Quelle)
EbS	Europe by Satelite (Dienst der GD PRESS)
EEA	Einheitliche Europäische Akte (Beschluss am 3.12.85, in Kraft seit 1.7.87)
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag, in der Fassung nach Nizza)
ELDR	Europäische liberaldemokratische- und Reform- Gruppe (Fraktion des Europäischen Parlamentes, engl. <i>European Liberal Democrat and Reform Group</i> )
EMPL	GD Arbeit und Soziales (engl. Employment and Social Affaires)
ENTR	GD Unternehmen (frz. Entreprises)
engl.	englisch
EP	Europäisches Parlament
EP-Dok.	EP-Dokumentnummer (in der öffentlichen Datenbank des EP, vgl. S.294)
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUV	Vertrag über die Gründung der Europäischen Union (EU-Vertrag)
EVP-ED	Europäische Volkspartei (Christdemokraten) und europäische Demokraten (Fraktion des Europäischen Parlamentes, engl. EPP-ED für <i>Group of the European People's Party (Christian Democrats) and European Democrats</i> )

FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	(und) folgende Seiten
frz.	französisch
FTD	Financial Times Deutschland
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (der EU)
GD	Generaldirektion (der Kommission oder des EP)
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
GOBR	Geschäftsordnung des Deutschen Bundesrates
GOBT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
GOEP	Geschäftsordnung des Europäischen Parlamentes
GORat	Geschäftsordnung des Rates der EU
Hrsg.	Herausgeber
i.e.	lat. <i>id est</i> (= das heißt, das bedeutet, das ist)
INFSO	GD Informationsgesellschaft (Information Society)
IT	Informationstechnologie
Kommission Europäische Kommission	
MARKT	GD Binnenmarkt (engl. Internal Market)
MdB	Mitglied des Bundestages
MdEP	Mitglied des Europäischen Parlamentes
PRESS	GD Presse und Kommunikation (engl. Press and Communication)
Rat	(allgemeiner) Rat der EU; hier in Kap. III.3.2.1 (S.112 ff.) ganzheitlicher nationalstaatlicher Kommunikator der Exekutive in der EU
S.	Seite
SPE	Sozialdemokratische Parteien Europas (Fraktion des Europäischen Parlamentes, engl. PES für <i>Parliamentary Group of the Party of European Socialists</i> )
SZ	Süddeutsche Zeitung
TAB	Büro für Technikfolgenabschätzung beim Deutschen Bundestag
TKÜV	Telekommunikations-Überwachungsverordnung
vgl.	vergleiche
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen

## Anhang C – Quellenverzeichnis / Literatur

### 1. Primärquellen

#### 1.1. Die Expertenbefragung (für Kap. III)

Die geführten Interviews wurden vom Autor handschriftlich protokolliert. Bei begründetem Forschungsinteresse und unter Zustimmungsvorbehalt der Philosophischen Fakultät der *Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn* werden diese Interview-Protokolle gerne für weitere Forschung zur Verfügung gestellt. Anfragen dazu richten Sie bitte an die folgende Emailadresse:

*anfragen@kambeck.net*

Den Prüfern der Philosophischen Fakultät der *Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn* steht die Einsicht in die Interview-Protokolle jederzeit offen.

Im Folgenden finden Sie eine Liste aller Befragten (Abk. im Abkürzungsverzeichnis).

Name	Vorname	Arbeitgeber	Abteilung	Funktion	Interviewtermin
Boehmer	Christian	DPA	Brüssel	Journalist	Do, 21.2. 10.30h
Bolesch	Cornelia	SZ	Brüssel	Journalistin	Do, 7.2. 17h
Brunmayr	Hans	Ratssekretariat	PRESS	Informationspolitik, Transparenz, Öffentlichkeitsarbeit, Presse, Protokoll und Archive	Mi. 30.1. 9h
Eggert	Viola	Kommission	PRESS	audiovisuelle Pressereferentin bei der Kommissionsvertretung in Berlin	Di. 4.03. 15h
Fielding	Andrew	Kommission	PRESS	Sprecher für <i>GD EMPL</i>	Mo. 21.1. 9.15h
Fiene	Sandra	ZDF	Brüssel	Journalistin	Fr. 15.2. 18h
Galloway	David	Ratssekretariat	PRESS	Pressedienst und aktuelle Informationen	Fr. 18.1. 17h
Gloser	Günter	Bundestag	MdB, SPD	Europapolitischer Sprecher SPD-Fraktion	Fr. 17.5. 10h
Gössling	Werner	ZDF	Berlin	Journalist	Mi, 22.5. 9.15h
Gross	Joachim	Kommission	PRESS	Leiter der Pressestelle der Kommissionsvertretung in D./ dann Sprecher in Brüssel	Fr. 15.3. 15h
Haugaard	Per	Kommission	PRESS	Sprecher für <i>GD INFSO</i> and <i>MARKT</i>	Fr. 11.01. 17h
Heckel	Margaret	FTD	Berlin	Journalistin	Do 16. 14.30h
Hinrichs	Thomas	ARD TV	Berlin	Journalist	Do 23.5. 9.30h
Hintze	Peter	Bundestag	MdB, CDU	Europapolitischer Sprecher CDU-Fraktion	Mo. 8.7. 10.45h
Hoening	Joachim	Handelsblatt	Brüssel	Journalist	Mi, 13.2. 10.15h

Hort	Peter	FAZ	Brüssel	Journalist	Mo.18.02. 10:30h
Klau	Thomas	FTD	Brüssel	Journalist	Do, 14.2. 11h
Kohler	Manfred	EP	PRESS	Sprecher für deutsche Anfragen	Mi. 30.1. 14.30h
Köykkä	Virpi	EP	PRESS	Sprecherin für <i>Employment and Social Affaires</i>	Fr. 18.1. 10h
Linnus	Leena Maria	EP	PRESS	Sprecherin für <i>Industry, External Trade, Research and Energy</i>	Di. 22.1. 16h
Mann	Erika	EP	MdEP, SPD	Ausschuss für <i>Industry, External Trade, Research and Energy</i>	Di. 12.03. 19h
Mombaur	Peter Michael	EP	MdEP, CDU	Ausschuss für <i>Industry, External Trade, Research and Energy</i>	Di. 22.1. 11.30h
Niebler	Angelika	EP	MdEP, CDU	Ausschuss für <i>Industry, External Trade, Research and Energy</i>	Di. 19.02. 18:30h
Prömpers	Klaus	ZDF	Brüssel	Journalist	Mi. 20.2. 11.15h
Schmidt	Markus	ARD TV	Brüssel	Journalist	Do. 21.2. 14h
Schumacher	Oliver	SZ	Berlin	Journalist	Do 23.5. 16h
Tauss	Jörg	Bundestag	MdB, SPD	Vorsitz Unterausschuss <i>Neue Medien</i>	Do 23.5. 10.30h
Wierig	Regina	BMW i	Presse	Pressesprecherin BMW i	Do 16.5. 12h
Wolf	Margareta	BMW i / Bundestag	St.sekr.+ MdB, Grüne	Parlamentarische Staatssekretärin im BMW i	Mi 15.5. 11h

**Abb. Anhang C - 1** Tabelle, Interviewliste der Expertenbefragung für Kap. III

## 1.2. Demoskopische Untersuchung (für Kap. IV)

Die nach den in Kap.IV.2.1 und Anhang A.2 dargelegten Maßgaben erstellte demoskopische Untersuchung wurde in eine exportierbare Datenbank eingegeben. Bei begründetem Forschungsinteresse und unter Zustimmungsvorbehalt der Philosophischen Fakultät der *Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn* wird diese gerne für weitere Forschung zur Verfügung gestellt. Dazu ist beabsichtigt, die Daten dem *Zentralarchiv für Empirische Sozialforschung* in Köln zur Verfügung zu stellen:

<http://www.gesis.org/ZA/index.htm>

Den Prüfern der Philosophischen Fakultät der *Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn* steht die Einsicht in die Sammlung der ausgefüllten Fragebögen und die Datenbank jederzeit offen.

## 1.3. Quellen aus dem Internet

Webseiten werden grundsätzlich ohne die technische Angabe des Dokumententypes zitiert, also ohne den *http://* oder *https://* -Zusatz, da diese auch in den gängigen Browsern nicht mit eingegeben werden müssen. Ausgenommen davon sind solche Adressen, die aufgrund

ihrer etwas kryptischen Art ggf. nicht als WWW-Adresse erkannt werden, wie etwa in den Fußnoten 212 (S.96) und 353 (S.167). Alle der folgenden Adressen wurden am 1.10.2002 auf ihre Gültigkeit hin überprüft. An diesem Tag sind die angegebenen Inhalte dort erreichbar gewesen. Drei Ausnahmen dazu sind in der Spalte *Inhalt / Ziel* unterstrichen.

<b>Internetadresse</b>	<b>Inhalt / Ziel</b>	<b>S.</b>
<a href="http://european-convention.eu.int/">http://european-convention.eu.int/</a>	EU-Reformkonvent	29
<a href="http://www.europaparlament.de">www.europaparlament.de</a>	privat betriebene Seite	66
<a href="http://www.fdp.de">www.fdp.de</a>	heutige Seite der FDP	66
<a href="http://www.liberales.de">www.liberales.de</a>	FDP Seite <u>1998</u>	66
<a href="http://www.bmwi.de/textonly/Homepage/download/akproginfgesellsch.pdf">www.bmwi.de/textonly/Homepage/download/akproginfgesellsch.pdf</a>	Aktionsprogramm der Bundesregierung zur Informationsgesellschaft	95
<a href="http://www.bmwi.de/textonly/Homepage/Das%20Ministerium/Struktur%20%26%20Aufgaben/Struktur%20%26%20Aufgaben.jsp">http://www.bmwi.de/textonly/Homepage/Das%20Ministerium/Struktur%20%26%20Aufgaben/Struktur%20%26%20Aufgaben.jsp</a>	Aufgabenbeschreibung des BMWi (bis 2002)	96
<a href="http://www.bmbf.de/185.html">www.bmbf.de/185.html</a>	Aufgaben des BMBF	98
<a href="http://www.bmbf.de/187.html">www.bmbf.de/187.html</a>	Ziele des BMBF	98
<a href="http://www.san-ev.de/san/index.php">http://www.san-ev.de/san/index.php</a>	Projekt <i>Schulen ans Netz</i> (seit April 1996)	98
<a href="http://www.frauen-ans-netz.de">www.frauen-ans-netz.de</a>	Gemeinschaftsaktion von BMBF, BfA, DTAG und der Zeitschrift <i>Brigitte</i> .	99
<a href="http://www.bmbf.de/pub/tlf_2001.pdf">www.bmbf.de/pub/tlf_2001.pdf</a>	Bericht zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands (BMBF)	99
<a href="http://www.initiatived21.de">www.initiatived21.de</a>	Initiative D21 (seit Juli 1999) zur Förderung der Informationsgesellschaft	100
<a href="http://www.portugal.ue-2000.pt">www.portugal.ue-2000.pt</a>	<u>damalige</u> Seite der portugiesischen EU-Präsidentschaft	117
<a href="http://www.europa.eu.int/rapid">www.europa.eu.int/rapid</a>	Pressedatenbank der EU	117
<a href="http://www.consilium.eu.int">www.consilium.eu.int</a>	Seite des Ratssekretariates	130
<a href="http://www.statewatch.org/secreteurope.html">www.statewatch.org/secreteurope.html</a>	Anti-Geheimhaltungs-Pressure Group	130
<a href="http://register.consilium.eu.int/utfregister/frames/introfsEN.htm">http://register.consilium.eu.int/utfregister/frames/introfsEN.htm</a>	Datenbank aller öffentlicher Dokumente des Rates	131
<a href="http://www.europa.eu.int/ISPO/docs/basics/docs/bangemann.pdf">www.europa.eu.int/ISPO/docs/basics/docs/bangemann.pdf</a>	Bangemann-Bericht	133
<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/de/index.html">http://europa.eu.int/eur-lex/de/index.html</a>	Datenbank der veröffentlichten EU-Gesetzestexte	133
<a href="http://www.europa.eu.int/ISPO">www.europa.eu.int/ISPO</a>	ehemals <i>Information Society Project Office</i>	134

<a href="http://europa.eu.int/comm/employment_social/knowledge_society/background_en.htm">http://europa.eu.int/comm/employment_social/knowledge_society/background_en.htm</a>	Sozialenxperten zur Informationsgesellschaft	135
<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2002/com2002_0263de01.pdf">http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2002/com2002_0263de01.pdf</a>	Aktionsplan <i>eEurope 2005</i>	135
<a href="http://europa.eu.int/information_society/eeurope/news_library/pdf_files/initiative_de.pdf">http://europa.eu.int/information_society/eeurope/news_library/pdf_files/initiative_de.pdf</a>	Initiative <i>eEurope</i>	137
<a href="http://www.europa.eu.int/information_society/eeurope/action_plan/index_en.htm">www.europa.eu.int/information_society/eeurope/action_plan/index_en.htm</a>	Veröffentlichungen nach Aktionsplan <i>eEurope 2002</i>	138
<a href="http://www.europa.eu.int/information_society/eeurope/benchmarking/list/2002/index_en.htm">www.europa.eu.int/information_society/eeurope/benchmarking/list/2002/index_en.htm</a>	Inhalte des Aktionsplanes <i>eEurope 2002</i>	138
<a href="http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh">http://www.europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh</a>	Rede, Jacques Santer zum G7 Sondergipfel 1995, <i>Informationsgesellschaft</i>	140
<a href="http://www.icann.org">www.icann.org</a>	<i>Internet Corporation for Assigned Names and Numbers</i>	140
<a href="http://www.elektronische-demokratie.de">www.elektronische-demokratie.de</a>	Bundestagsprojekt <i>e-Demokratie</i>	158
<a href="http://epp-ed.europarl.eu.int/home/de/default.asp">http://epp-ed.europarl.eu.int/home/de/default.asp</a>	Seite der EVP-ED Fraktion	167
<a href="http://www.socialistgroup.org">www.socialistgroup.org</a>	Seite der SPE Fraktion (Stand 1.2.2003)	167 ff.
<a href="http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=de&amp;DosId=109537">http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=de&amp;DosId=109537</a>	EU Verfahrensweg, Beispiel Urheberrechte in der Informationsgesellschaft	170

**Abb. Anhang C - 2** Tabelle, Internetadressen der Onlinequellen

## 1.4. Amtliche Quellen und Gesetzestexte

### Grundlegende Gesetzestexte

EGV	in Kraft seit 1.2.2003	Läufer, Thomas (Hrsg.); <i>Vertrag von Nizza</i> ; Bonn 2002
EUV	in Kraft seit 1.2.2003	Läufer, Thomas (Hrsg.); <i>Vertrag von Nizza</i> ; Bonn 2002
GG	nach 46. Änderung (18.7.1998)	BPB (Hrsg.); <i>Staatsrecht der BRD</i> ; Bonn 2000
GOBR	vom 25.11.1994	aus Hesse, Ellwein; 1997 aaO.; Band 2; S.488-503
GOBT	vom 26.10.1998	BPB (Hrsg.); <i>Staatsrecht der BRD</i> ; Bonn 2000
GOEP	vom 2.8.1999	Amtsblatt Nr. L 202, S.1-108
GORat	vom 28.8.2002	Amtsblatt Nr. L 230, S.7-26

Grundsätzliche Anmerkungen zu den EU-Quellen:

- **Richtlinien und Verordnungen** sind Rechtsakte und werden im Amtsblatt der EU (vor Nizza Amtsblatt der EG) veröffentlicht. Entsprechende Quellenangaben finden sich in dieser Arbeit.
- **Mitteilungen der EU-Organe** sind keine Rechtsakte und werden daher nicht im Amtsblatt der EU veröffentlicht. Sie sind zu finden in der *Eur-Lex* Datenbank unter <http://europa.eu.int/eur-lex/de/index.html> .
- **Schlussfolgerungen der Ratspräsidentschaften** haben einen ungenauen Status und werden weder im Amtsblatt noch in der *Eur-Lex* Datenbank geführt, obschon zum größten Teil in der *Pre-Lex* Datenbank. Sie werden hier zitiert nach der Veröffentlichung durch das Pressezentrum der Kommission und der *RAPID*- Datenbank: [www.europa.eu.int/rapid](http://www.europa.eu.int/rapid) (vgl. S.117, Fußnote 253ff.)
- **Berichte des EP (als EP-Dok.)** sind Vorbereitungen für Rechtsakte und erhältlich in der *Pre-Lex* Datenbank, oder direkt in der Datenbank des EP unter [http://www.db.europarl.eu.int/oeil/oeil4.FR213a\\_en](http://www.db.europarl.eu.int/oeil/oeil4.FR213a_en) die Suche dort gestaltet sich wie im folgenden Beispiel:  
*EP-Dok. A5-0013/2003* : Type = A; Term = 5; Number = 0013; Year = 2003; Reference = PE (vgl. S.168, Fußnote 363ff.)

Anmerkungen zu den Drucksachen des Bundes:

Alle Drucksachen des Bundestages und des Bundesrates nebst Plenarprotokollen sind erhältlich unter: <http://dip.bundestag.de>

**1.5. Sonstige Primärquellen**

Die folgenden Angaben erfolgen nach der Struktur

1. Seite in dieser Arbeit
2. Name der Veröffentlichung (soweit vorhanden)
3. Institution oder Firma der Quelle
4. Ort (der Veröffentlichung oder sonst der Firma)
5. Zeitangaben (der Veröffentlichung oder sonst der Informationsbeschaffung)

- S.60; *Werbeaufwendungen*; Datenbank der ACNielsen Werbeforschung S & P; Hamburg 1999
- S.61+62; Daten zur Verfügung gestellt durch die Medienagentur MediaCom; Düsseldorf 2001
- S. 85; *Special Eurobarometer 55.2.157 – Les Européens et la E-INCLUSION*; Europäische Kommission; Brüssel 05/2001
- S.84; *Internetstrukturdaten*; Forschungsgruppe Wahlen Online GmbH; Mannheim 07/2002
- S.140; *Zitat Romano Prodi vom 6.12.2001*; aus dem Midday briefing der Europäischen Kommission; Brüssel 7.12.2001
- S.144; *Zitat Jonathan Faull vom 27.2.2002*; aus dem internen *10 o'clock-meeting* (Zitat autorisiert durch Email des Sprechers vom 13.1.2003, 13:10 Uhr); Europäische Kommission; Brüssel 27.2.2002
- S.204+278; *Konfidenzintervalle*; zur Verfügung gestellt durch EOS Gallup Europe und INRA Europe; beide Brüssel 12/2001
- S.217 + 280; *Politbarometer*; Forschungsgruppe Wahlen e.V.; Mannheim 19.1.2001
- S.218; *Standard Eurobarometer 56*; Europäische Kommission; Brüssel 4/2002
- S.218; *Flash Eurobarometer 56.2.114 – International Crisis*; Europäische Kommission; Brüssel 10/2001
- S.236; *Standard Eurobarometer 48, 51, 55, 57*; Europäische Kommission; Brüssel 4/1998 (48), 10/1999 (51), 10/2001(55), 10/2002(57)
- S.256; Broschüre 2003 für die Mitglieder des *Gesamtverbandes Kommunikationsagenturen GWA e.V.*, S.44, *Marktanteile der TV-Sender* (Quelle: AGF/GfK-Fernsehforschung, Fernsehpanel); Frankfurt M. 02/2003

## 2. Sekundärquellen

- Abromeit, Heidrun;** *Das Politische in der Werbung: Wahlwerbung und Wirtschaftswerbung in der Bundesrepublik*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1972
- Alemann, Ulrich von;** *Organisierte Interessen in der Bundesrepublik. Reflexionen zu ihrer politikwissenschaftlichen Rezeption und Perzeption*; in: Kleinfeld, Ralf; Luthard, Wolfgang (Hrsg.); *Westliche Demokratien und Interessenvermittlung: Zur aktuellen Entwicklung nationaler Parteien- und Verbändesysteme*; Schüren; Marburg 1993; S.160-179
- Alemann, Ulrich von;** *Grundlagen der Politikwissenschaft: Ein Wegweiser*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1994
- Alemann, Ulrich von (Hrsg.);** *Parteien in der Mediendemokratie*; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden 2002
- Andersen, Svein S.; Eliassen, Kjell A. (Hrsg.);** *The European Union: how democratic is it?*; Sage; London 1996
- Andersen, Uwe; Woyke, Wichard (Hrsg.);** *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1997; 3. Auflage
- Bachem, Richard; Riesenbeck, Hajo;** *Marketing Spend: Kosten senken - Wirkung erhöhen*; in: *Akzente - consumer & service industries*; McKinsey & Company, Inc.; München 2002; Band 24 (Juli); S.16-23
- Baerns, Barbara;** *Öffentlichkeitsarbeit oder Journalismus? Zum Einfluss im Mediensystem - Reihe: Bibliothek Wissenschaft und Politik*; Verlag Wissenschaft und Politik; Köln 1985; Band 32
- Baerns, Barbara;** *Macht der Öffentlichkeitsarbeit und Macht der Medien*; in: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.); *Politikvermittlung*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1987; Band 238; S.147-160
- Beck, Kurt; Weber, Frank (Red.);** *Big Brother - Inszenierte Banalität zur Prime-Time*; Lit; Münster 2000
- Becker, Konrad u.a.;** *Die Politik der Infosphäre: World-Information.org*; Leske und Budrich; Opladen 2002
- Bell, Daniel;** *Thinking ahead: Communications technology - for better or worse*; in: *Harvard business review*; Harvard Business School Publ. Corp.; Boston, Mass. 1979; Band May-June; S.20-42
- Bender, Peter;** *Europa als Gegenstand der politischen Kommunikation - eine vergleichende Untersuchung der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit von Europäischer Kommission, Europäischem Parlament und Regierungen ausgewählter Mitgliedstaaten*; nicht verlegt; Universität Freiburg 1997
- Bennett, W. Lance; Entman, Robert M. (Hrsg.);** *Mediated politics: communication in the future of democracy*; Cambridge University Press; Cambridge 2001

- Bergsdorf, Wolfgang;** *Die 4. Gewalt: Einführung in die politische Massenkommunikation*; v. Hase & Koehler; Mainz 1980
- Bohrmann, Hans (Hrsg.);** *Wahlen und Politikvermittlung durch Massenmedien*; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden 2000
- Brosda, Carsten;** *'Emotionalisierung' als Merkmal medialer Politikvermittlung*; in: Schicha, Christian; Brosda, Carsten (Hrsg.); *Politikvermittlung in Unterhaltungsformaten: Medieninszenierung zwischen Popularität und Populismus*; Lit; Münster 2002; S.111-133
- Bryson, Lyman (Hrsg.);** *The communication of ideas*; Institute for Religious and Social Studies; New York 1948
- Clemens, Detlev;** *Wahlkampf im Internet*; in: Gellner, Winand; Korff, Fritz von (Hrsg.); *Demokratie und Internet*; Nomos; Baden-Baden 1998; S.143-156
- Czerwick, Edwin;** *Parlamentarische Politikvermittlung - zwischen 'Basisbezug' und 'Systembezug'*; in: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.); *Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1998; Band 352; S.253-272
- Dahrendorf, Ralf;** *Aktive und passive Öffentlichkeit: Über Teilnahme und Initiative im politischen Prozeß moderner Gesellschaften*; in: Langenbucher, Wolfgang R. (Hrsg.); *Politische Kommunikation - Grundlagen, Strukturen, Prozesse*; Braumüller; Wien 1993; S.28-51
- David Lyon;** *The Information Society: issues and illusions*; Polity Press; Cambridge 1988
- Dertouzos, Michael;** *What will be: how the new world of information will change our lives*; Piatkus; London 1997
- Dogan, Mattei;** *Conceptions of legitimacy*; in: Hawkesworth, Mary; Kogan, Maurice (Hrsg.); *Encyclopedia of government and politics*; Routledge; London 1992; S.116-126
- Donat, Marcel von;** *Das ist der Gipfel*; Nomos; Baden-Baden 1987
- Donsbach, Wolfgang et al. (Hrsg.);** *Beziehungsspiele : Medien und Politik in der öffentlichen Diskussion*; Bertelsmann-Stiftung; Gütersloh 1994
- Dörner, Andreas;** *Politik im Unterhaltungsformat. Zur Inszenierung des Politischen in den Bilderwelten von Film und Fernsehen*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1999; Band 41; S.17-25
- Dörner, Andreas;** *Politainment - Politik in der medialen Erlebnisgesellschaft*; Suhrkamp; Frankfurt M. 2001
- Downs, Anthony;** *Ökonomische Theorie der Demokratie*; Mohr; Tübingen 1968
- Eisel, Stephan; Scholl, Mechthild (Hrsg.);** *Internet und Politik*; Konrad Adenauer Stiftung; St. Augustin 1998
- Eisenstein, Cornelia;** *Meinungsbildung in der Mediengesellschaft: eine theoretische und empirische Analyse zum multi step flow of communication - Reihe Studien zur Kommunikationswissenschaft*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1994; Band 1

- Eltermann, Ludolf K.;** *Kanzler und Oppositionsführer in der Wählergunst: empir. Untersuchungsergebnisse in der Bevölkerung der Bundesrepublik von 1971-1976 - Reihe: Studien zur Politik (KAS)*; Bonn Aktuell; Stuttgart 1980; Band 4
- Fischer, Klaus H.;** *Bürger und Parteien: Verfahrensweisen deutscher und europäischer Politik*; Wissenschaftlicher Verlag; Schutterwald / Baden 1993
- Gabriel, Oscar W.; Vetter, Angelika;** *Bundestagswahlen als Kanzlerwahlen? Kandidatenorientierungen und Wahlentscheidungen im Parteienstaatlichen Parlamentarismus*; in: Kaase, Max; Klingemann, Hans-Dieter (Hrsg.); *Wahlen und Wähler: Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1994*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998; S.505-536
- Galtung, Johan; Ruge, Marie Holmboe;** *The structure of foreign news*; in: *Journal of peace research*; International Peace Research Institute; Oslo 1965; Band 2; S.64-91
- Gellner, Winand; Korff, Fritz von (Hrsg.);** *Demokratie und Internet*; Nomos; Baden-Baden 1998
- Generalsekretariat des Rates (Hrsg.);** *Der Europäische Rat*; Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG; Luxemburg 2000
- Generalsekretariat des Rates (Hrsg.);** *Handbuch für den Rat - I. Leitfaden für den Vorsitz*; Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG; Luxemburg 2001
- Giani, Paul Leo;** *Deutschland und Europa: Die neuen Rahmenbedingungen für den Rundfunk und ihr Ineinandergreifen*; in: *Rundfunk in den 90-er Jahren - zwischen Kultur, Kommerz und Internationalisierung: Dokumentation / BLM Rundfunkkongreß 1989*; Bayrische Landeszentrale für neue Medien - BLM; München 1989; S.18-28
- Gleich, Uli;** *Parasoziale Bindungen zu Politikern?*; in: Winterhoff-Spurk, Peter; Jäckel, Michael (Hrsg.); *Politische Eliten in der Mediengesellschaft: Rekrutierung - Darstellung - Wirkung*; R.Fischer; München 1999; S.151-167
- Glutz, Peter;** *Zur Innovationsnotwendigkeit der politischen Kultur in Deutschland*; in: Hamm, Ingrid; Mann, Thomas E. (Hrsg.); *Politische Kommunikation in der Informationsgesellschaft: Ergebnisse eines deutsch-amerikanischen Workshops*; Verlag Bertelsmann Stiftung; Gütersloh 1997; S.29-34
- Groeben, Hans von der;** *Legitimationsprobleme der Europäischen Gemeinschaft*; Nomos; Baden-Baden 1987
- Groser, Manfred;** *Politikvermittlung als Managementproblem*; in: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.); *Politikvermittlung*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1987; Band 238; S.117-ff
- Habermas, Jürgen;** *Strukturwandel in der Öffentlichkeit*; Luchterhand; Frankfurt M. 1962
- Hamm, Ingrid; Mann, Thomas E. (Hrsg.);** *Politische Kommunikation in der Informationsgesellschaft: Ergebnisse eines deutsch-amerikanischen Workshops*; Verlag Bertelsmann Stiftung; Gütersloh 1997
- Hanns-Seidel-Stiftung eV (Hrsg.);** *Bürger und Politik, Politik und Bürger: Politische Studien - Zweimonatszeitschrift für Politik und Zeitgeschehen*; Atwerb-Verlag KG; München 1995; Band sond.1/95

- Hawkesworth, Mary; Kogan, Maurice (Hrsg.);** *Encyclopedia of government and politics*; Routledge; London 1992
- Hayes-Renshaw, Fiona; Wallace, Helen;** *The Council of Ministers*; Macmillan; Basingstoke 1997
- Heinrich, Jürgen;** *Medienökonomie: Mediensystem, Zeitung, Zeitschrift, Anzeigenblatt*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1994; Band 1
- Hesse, Joachim Jens; Ellwein, Thomas;** *Das Regierungssystem Der Bundesrepublik Deutschland*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1997; 8. Auflage; Band 1
- Hodess, Robin B.;** *News coverage of European politics: A comparison of change in Britain and Germany*; in: Jopp, Mathias; Maurer, Andreas; Schneider, Heinrich (Hrsg.); *Europapolitische Grundverständnisse im Wandel*; Europa Union; Bonn 1998; S.449-472
- Hoecker, Beate;** *Mehr Demokratie via Internet? Die Potenziale der digitalen Technik auf dem empirischen Prüfstand*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 2002; Band 39-40; S.37-45
- Holtz-Bacha, Christina;** *Ablenkung oder Abkehr von der Politik? - Mediennutzung im Geflecht politischer Orientierungen: Reihe Studien zur Sozialwissenschaft*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1990; Band 91
- Holtz-Bacha, Christina; Kaid, Lynda Lee (Hrsg.);** *Die Massenmedien im Wahlkampf*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1993
- Holtz-Bacha, Christina; Scherer, Norbert; Waldmann, Norbert (Hrsg.);** *Wie die Medien die Welt erschaffen und wie die Menschen darin leben*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998
- Holtz-Bacha, Christina;** *Das Private in der Politik: Ein neuer Medientrend?*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 2001; Band 41-42; S.20-26
- Höreth, Markus;** *The trilemma of legitimacy - multilevel governance in the EU and the problem of democracy*; ZEI Discussion Paper C11; Bonn 1998
- Hundhausen, Carl; Pro Plakat e.V. als Hrsg.;** *Politische Kommunikation durch das Plakat*; Hohwacht; Bonn 1975
- Jäckel, Michael;** *Wahlfreiheit in der Fernsehnutzung: eine soziologische Analyse zur Individualisierung der Massenkommunikation*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1996
- Jäckel, Michael;** *Medienwirkungen: Ein Studienbuch zur Einführung*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1999
- Jäckel, Michael;** *Die Krise der politischen Kommunikation. Eine Annäherung aus soziologischer Perspektive*; in: Winterhoff-Spurk, Peter; Jäckel, Michael (Hrsg.); *Politische Eliten in der Mediengesellschaft: Rekrutierung - Darstellung - Wirkung*; R.Fischer; München 1999; S.31-55
- Jarren, Otfried; Altmeyden, Klaus Dieter; Schulz, Wolfgang;** *Parteiintern - Medien und innerparteiliche Entscheidungsprozesse*; in: Donsbach, Wolfgang et al. (Hrsg.); *Beziehungsspiele : Medien und Politik in der öffentlichen Diskussion*; Bertelsmann-Stiftung; Gütersloh 1994; S.111-157

- Jarren, Otfried; Schatz, Heribert; Weßler, Hartmut (Hrsg.);** *Medien und politischer Prozess: Politische Öffentlichkeit und Massenmediale Politikvermittlung im Wandel*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1996
- Jarren, Otfried;** *Rundfunk und Rundfunkregulierung in Deutschland - Probleme, Defizite und Zukunftsaufgaben*; in: Schatz, Heribert; Jarren, Otfried; Knaup, Bettina (Hrsg.); *Machtkonzentration in der Multimediagesellschaft?: Beiträge zu einer Neubestimmung des Verhältnisses von politischer und medialer Macht*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1997; S.203-215
- Jarren, Otfried; Sarcinelli, Ulrich; Saxer, Ulrich (Hrsg.);** *Politische Kommunikation in der Demokratischen Gesellschaft - Ein Handbuch*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998
- Jarren, Otfried;** *Demokratie durch Internet?*; in: Eisel, Stephan; Scholl, Mechthild (Hrsg.); *Internet und Politik*; Konrad Adenauer Stiftung; St. Augustin 1998; S.27-51
- Jarren, Otfried;** *Gesellschaftliche Integration durch Medien?*; in: *Medien & Kommunikationswissenschaft*; Nomos; Baden-Baden 2000; Band 48; S.22 - 41
- Jarren, Otfried;** *'Mediengesellschaft' - Risiken für die politische Kommunikation*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 2001; Band 41-42; S.10-19
- Jarren, Otfried; Donges, Patrick;** *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft: eine Einführung*; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden 2002
- Jopp, Mathias; Maurer, Andreas; Schneider, Heinrich (Hrsg.);** *Europapolitische Grundverständnisse im Wandel*; Europa Union; Bonn 1998
- Kaase, Max (Hrsg.);** *Politische Wissenschaft und politische Ordnung - Analysen zu Theorie und Empirie demokratischer Regierungsweise*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1986
- Kaase, Max; Klingemann, Hans-Dieter (Hrsg.);** *Wahlen und Wähler: Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1994*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998
- Kaid, Lynda Lee; Holtz-Bacha, Christina (Hrsg.);** *Political advertising in western democracies*; Sage; London 1995
- Kambeck, Michael;** *The EC's approach to developing the Information Society and its economic implications for the EU*; nicht verlegt (MA-dissertation); University of Leeds; Leeds 11/1998
- Kamps, Klaus;** *Politik in Fernschnachrichten: Struktur und Präsentation internationaler Ereignisse - Ein Vergleich*; Nomos; Baden-Baden 1999
- Klein, Markus; Ohr, Dieter;** *Gerhard oder Helmut? - 'Unpolitische' Kandidateneigenschaften und ihr Einfluss auf die Wahlentscheidung bei der Bundestagswahl 1998*; in: *Politische Vierteljahresschrift / PVS Literatur*; Westdeutscher Verlag; Opladen 2000; Band 41(2000)2; S.199-224
- Kleinfeld, Ralf; Luthard, Wolfgang (Hrsg.);** *Westliche Demokratien und Interessenvermittlung: Zur aktuellen Entwicklung nationaler Parteien- und Verbändesysteme*; Schüren; Marburg 1993

- Kleinsteuber, Hans J.; Thomass, Barbara;** *Politikvermittlung im Zeitalter von Globalisierung und medientechnischer Revolution*; in: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.); *Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1998; Band 352; S.209-229
- Kleinsteuber, Hans J.; Wiesner, Volkert; Wilke, Peter (Hrsg.);** *EG-Medienpolitik: Fernsehen in Europa zwischen Kultur und Kommerz*; Vistas; Berlin 1990
- Klingemann, Hans-Dieter;** *Massenkommunikation, interpersonale Kommunikation und politische Einstellungen - Zur Kritik der These vom 'Zwei-Stufen Fluß' der politischen Kommunik.;* in: Kaase, Max (Hrsg.); *Politische Wissenschaft und politische Ordnung - Analysen zu Theorie und Empirie demokratischer Regierungsweise*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1986; S.511ff
- Kohler-Koch, Beate;** *Regieren in der Europäischen Union: Auf der Suche nach demokratischer Legitimität*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 2000; Band 6; S.30-38
- Kunczik, Michael;** *Öffentlichkeitsarbeit*; in: Wilke, Jürgen (Hrsg.); *Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1999; S.545-569
- Lange, Stefan; Braun, Dietmar;** *Politische Steuerung zwischen System und Akteur : eine Einführung*; Leske und Budrich; Opladen 2000
- Langenbucher, Wolfgang R. (Hrsg.);** *Politische Kommunikation - Grundlagen, Strukturen, Prozesse*; Braumüller; Wien 1993
- Langguth, Gerd (Hrsg.);** *Politik und Plakat - Fünfzig Jahre Plakatgeschichte am Beispiel der CDU*; Bouvier; Bonn 1995
- Langguth, Gerd;** *Machtteilung und Machtverschränkung in Deutschland*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 2000; Band 6; S.3-11
- Lasswell, Harold D.;** *The structure and function of communication in society*; in: Bryson, Lyman (Hrsg.); *The communication of ideas*; Institute for Religious and Social Studies; New York 1948; S.37-51
- Leif, Thomas;** *Macht ohne Verantwortung - Der wuchernde Einfluss der Medien und das Desinteresse der Gesellschaft*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 2001; Band 41-42; S.6-9
- Lenart, Silvo;** *Shaping political attitudes: the impact of interpersonal communication and mass media*; Sage; California 1994
- Lippmann, Walter;** *Public opinion*; Macmillan; New York 1922
- Majone, Giandomenico;** *The European Commission: The limits of centralization and the perils of parliamentarization*; in: *Governance*; Blackwell; Oxford 2002; Band 15; S.375-392
- Marcinkowski, Frank;** *Politikvermittlung durch das Fernsehen: Politiktheoretische und konzeptionelle Grundlagen der empirischen Forschung*; in: Jarren, Otfried; Schatz, Heribert; Weßler, Hartmut (Hrsg.); *Medien und politischer Prozess: Politische Öffentlichkeit und Massenmediale Politikvermittlung im Wandel*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1996; S.201-229

- Marcinkowski, Frank;** *Massenmedien und Politikinhalt: Empirische Fallstudie auf einem unterbelichteten Forschungsfeld*; Gerhard-Mercator-Universität Duisburg GH; Duisburg 1998; Band Nr.19/1998
- Marcinkowski, Frank;** *Was kann die politikwissenschaftliche Kommunikationsforschung zu einer modernen Regierungslehre beitragen?*; in: Schatz, Heribert; Rössler, Patrick; Nieland, Jörg-Uwe (Hrsg.); *Politische Akteure in der Mediendemokratie: Politiker in den Fesseln der Medien?*; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden 2002; S.357-367
- Marsh, Michael;** *Policy performance*; in: Schmitt, Hermann; Thomassen, Jaques (Hrsg.); *Political representation and legitimacy in the European Union*; Oxford University Press; Oxford 1999; S.90-107
- Maurer, Andreas; Thiele, Burkard (Hrsg.);** *Legitimationsprobleme und Demokratisierung der Europäischen Union (Schriftenreihe der Hochschulinitiative Demokratischer Sozialismus)*; Schüren; Marburg 1996; Band 29
- Maurer, Andreas;** *The legislative powers and impact of the European Parliament*; in: *Journal of Common Market studies*; Blackwell; Oxford 2003; Band 41; S.227-247
- Mayhew, Leon H.;** *The new public: professional communication and the means of social influence*; Cambridge University Press; Cambridge 1997
- McNair, Brian;** *An introduction to political communication*; Routledge; London 1995
- McQuail, Dennis;** *Kommerz und Kommunikationstheorie*; in: *Media-Perspektiven*; Metzner; Frankfurt M. 1986; Band 10; S.633-643
- Meier, Hans;** *Der unsichtbare Staat*; in: Teufel, Erwin (Hrsg.); *Was hält die moderne Gesellschaft noch zusammen?*; Suhrkamp; Frankfurt M. 1996; S.50-52
- Meyer, Thomas;** *Mediokratie - Auf dem Weg in eine andere Demokratie?*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 2002; Band 15-16; S.7-14
- Müller, Thorsten;** *Rat der EU*; in: Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang (Hrsg.); *Europa von A-Z*; Europa Union; Bonn 2000; S.316-321
- Nemitz, Paul F.;** *Europa-Wahl 1999 - Für die indirekte Wahl des EU-Kommissionspräsidenten*; in: Volle, Angelika; Weidenfeld, Werner (Hrsg.); *Europa hat Zukunft: Der Weg ins 21. Jahrhundert*; Verl. f. internationale Politik; Bonn 1998; S.77-82
- Niclauss, Karlheinz;** *Kanzlerdemokratie : Bonner Regierungspraxis von Konrad Adenauer bis Helmut Kohl*; Urban; Stuttgart 1988
- Noelle-Neumann, Elisabeth;** *Öffentliche Meinung*; in: Jarren, Otfried; Sarcinelli, Ulrich; Saxer, Ulrich (Hrsg.); *Politische Kommunikation in der Demokratischen Gesellschaft - Ein Handbuch*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998; S.81-94
- Noelle-Neumann, Elisabeth; Köcher, Renate (Hrsg.);** *Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1984-1992*; Saur; München 1993

- Nohlen, Dieter (Hrsg.);** *Wörterbuch Staat und Politik*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1998
- Norpoth, Helmut;** *Kanzlerkandidaten. Wie sie vom Wähler bewertet werden und seine Wahlentscheidung beeinflussen*; in: *Politische Vierteljahresschrift*; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden 1977; Band 18; S.556ff
- Norris, Pippa;** *The political regime*; in: Schmitt, Hermann; Thomassen, Jaques (Hrsg.); *Political representation and legitimacy in the European Union*; Oxford University Press; Oxford 1999; S.74-89
- Oberreuter, Heinrich;** *Übermacht der Medien: Erstickt die demokratische Kommunikation?*; Edition Interfrom; Zürich 1982
- Oberreuter, Heinrich;** *Parlament und Öffentlichkeit*; in: Langenbucher, Wolfgang R. (Hrsg.); *Politische Kommunikation - Grundlagen, Strukturen, Prozesse*; Braumüller; Wien 1993; S.94-103
- Östgaard, Einar;** *Factors influencing the flow of news*; in: *Journal of peace research*; International Peace Research Institute; Oslo 1965; Band 2; S.39-63
- Patzelt, Werner J.;** *Forschungsbericht: Ist der Souverän unaufgeklärt? Die Ansichten der Deutschen über Parlament und Abgeordnete*; Universitätsdruck der TU Dresden; Dresden 1996
- Pfaff, William;** *Integrität und Macht der Medien*; in: *Europäische Rundschau: Vierteljahreszeitschrift für Politik, Wirtschaft und Zeitgeschichte*; Herold; Wien 1998; Band 48; S.29-32
- Pfahl, Stefanie; Schultz, Elmar; Matthes, Claudia; Sell, Katrin (Hrsg.);** *Institutionelle Herausforderungen im neuen Europa: Legitimität, Wirkung und Anpassung*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998
- Pfetsch, Barbara;** *'Amerikanisierung' der politischen Kommunikation? : Politik und Medien in Deutschland und den USA*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 2001; Band 41-42; S.27-36
- Pfetsch, Barbara; Dahlke, Kerstin;** *Politische Öffentlichkeitsarbeit zwischen Zustimmungsmanagement und Politikvermittlung - Zur Selbstwahrnehmung politischer Sprecher in Berlin und Bonn*; in: Jarren, Otfried; Schatz, Heribert; Weßler, Hartmut (Hrsg.); *Medien und politischer Prozess: Politische Öffentlichkeit und Massenmediale Politikvermittlung im Wandel*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1996; S.137-154
- Pfitzer, Albert;** *Der Bundesrat - Mitwirkung der Länder im Bund*; Hüthig; Heidelberg 1994
- Radtke, Michael;** *Ausser Kontrolle: Die Medienmacht des Leo Kirch*; Edition Hans Erpf; Bern 1994
- Ronneberger, Franz;** *Die politischen Funktionen der Massenkommunikationsmittel*; in: *Publizistik*; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden 1964; Band 9; S.291-304
- Ronneberger, Franz;** *Legitimation durch Information - internationale Essays zur PR-Forschung*; Econ; Düsseldorf 1977
- Ruhrmann, Georg;** *Rezipient und Nachricht: Struktur und Prozesse der Nachrichtenrekonstruktion*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1989

- Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.);** *Politikvermittlung*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1987; Band 238
- Sarcinelli, Ulrich; Hermann, Michael C.;** *Europa in der Wahrnehmung junger Menschen - Bedingungen und Konsequenzen für Politikvermittlung und politische Bildungsarbeit*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1998; Band 25-26; S.10-17
- Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.);** *Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1998; Band 352
- Sarcinelli, Ulrich;** *Zur Dimensionierung des Politikvermittlungsbegriffes*; in: Bohrmann, Hans (Hrsg.); *Wahlen und Politikvermittlung durch Massenmedien*; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden 2000; S.20-22
- Sbragia, Alberta M.;** *Conclusion to special issue on the institutional balance and the future of EU governance: The Treaty of Nice, institutional balance, and uncertainty*; in: *Governance*; Blackwell; Oxford 2002; Band 15; S.393-412
- Schambeck, Herbert;** *Staat, Öffentlichkeit und Öffentliche Meinung: Reihe Wissenschaftliche Abhandlungen und Reden zur Philosophie, Politik und Geistesgeschichte*; Duncker und Humblot; Berlin 1992; Band 17
- Scharpf, Fritz W.;** *Die Politikverflechtungsfälle - Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich*; in: *Politische Vierteljahresschrift/ PVS-Literatur*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1988; Band 4; S.323-356
- Scharpf, Fritz W.;** *Regieren in Europa: effektiv und demokratisch?*; Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung; Frankfurt M. 1999
- Scharpf, Fritz W.;** *Interaktionsformen : akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*; Leske und Budrich; Opladen 2000
- Schatz, Heribert; Jarren, Otfried; Knaup, Bettina (Hrsg.);** *Machtkonzentration in der Multimedia-gesellschaft?: Beiträge zu einer Neubestimmung des Verhältnisses von politischer und media-ler Macht*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1997
- Schatz, Heribert; Rössler, Patrick; Nieland, Jörg-Uwe (Hrsg.);** *Politische Akteure in der Medien-demokratie: Politiker in den Fesseln der Medien?*; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden 2002
- Schenk, Michael; Döbler, Thomas;** *Politische Kommunikation - Soziologische Perspektiven*; in: Jarren, Otfried; Sarcinelli, Ulrich; Saxer, Ulrich (Hrsg.); *Politische Kommunikation in der Demokratischen Gesellschaft - Ein Handbuch*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998; S.138-153
- Scherer, Helmut;** *Nachrichtenfaktoren*; in: Jarren, Otfried; Sarcinelli, Ulrich; Saxer, Ulrich (Hrsg.); *Politische Kommunikation in der Demokratischen Gesellschaft - Ein Handbuch*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998; S.690-691
- Schicha, Christian; Brosda, Carsten (Hrsg.);** *Politikvermittlung in Unterhaltungsformaten: Medien-inszenierung zwischen Popularität und Populismus*; Lit; Münster 2002

- Schmitt, Hermann; Thomassen, Jaques (Hrsg.);** *Political representation and legitimacy in the European Union*; Oxford University Press; Oxford 1999
- Schmitz, Sven-Uwe; Pfahl, Stefanie;** *Die Legitimität von Institutionen*; in: Pfahl, Stefanie; Schultz, Elmar; Matthes, Claudia; Sell, Katrin (Hrsg.); *Institutionelle Herausforderungen im neuen Europa: Legitimität, Wirkung und Anpassung*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998; S.31-55
- Schneider, Heinrich (Hrsg.);** *Föderale Union - Europas Zukunft?*; C.H.Beck; München 1994
- Schneider, Volker;** *Politische Kommunikation in Mehrebenenstrukturen: Zwischen internationalem System und nationalstaatlichen Handlungsfeldern*; in: Jarren, Otfried; Sarcinelli, Ulrich; Saxer, Ulrich (Hrsg.); *Politische Kommunikation in der Demokratischen Gesellschaft - Ein Handbuch*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998; S.506-515
- Scholl-Latour, Peter;** *Europäisches Fernsehen und nationale Kulturräume - Chancen und Grenzen transnationaler Programme*; in: *Rundfunk in den 90-er Jahren - zwischen Kultur, Kommerz und Internationalisierung: Dokumentation / BLM Rundfunkkongreß 1989*; Bayrische Landeszentrale für neue Medien - BLM; München 1989; S.29-40
- Schönbach, Klaus;** *Politische Kommunikation - Publizistik- und kommunikationswissenschaftliche Perspektiven*; in: Jarren, Otfried; Sarcinelli, Ulrich; Saxer, Ulrich (Hrsg.); *Politische Kommunikation in der Demokratischen Gesellschaft - Ein Handbuch*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998; S.114-137
- Schramm, Holger; Hartmann, Tilo; Klimmt, Christoph;** *Desiderata und Perspektiven der Forschung über parasoziale Interaktionen und Beziehungen zu Medienfiguren*; in: *Publizistik*; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden 2002; Band 47; S.436 - 459
- Schultz, Tanjev;** *Menschelnde Unterhaltung mit Politikern - Daten und Überlegungen zu Auftritten in Promi-Talkshows*; in: Schicha, Christian; Brosda, Carsten (Hrsg.); *Politikvermittlung in Unterhaltungsformaten: Medieninszenierung zwischen Popularität und Populismus*; Lit; Münster 2002; S.182-194
- Schulz, Winfried;** *Politische Kommunikation : theoretische Ansätze und Ergebnisse empirischer Forschung zur Rolle der Massenmedien in der Politik*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1997
- Schütt-Wetschky, Eberhard;** *Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive?*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 2000; Band 28; S.5-12
- Schwarz, Hannes;** *Wählen via Fernbedienung: Politikerauftritte in Unterhaltungsformaten - Eine neue Kultur politischer Meinungsbildung?*; in: Schicha, Christian; Brosda, Carsten (Hrsg.); *Politikvermittlung in Unterhaltungsformaten: Medieninszenierung zwischen Popularität und Populismus*; Lit; Münster 2002; S.195-209
- Schwiderowski, Peter;** *Öffentlichkeitsarbeit/Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*; in: Andersen, Uwe; Woyke, Wichard (Hrsg.); *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1997; 3. Auflage; S.406-407
- Schwoebel, Jean;** *La presse, le pouvoir et l'argent*; Editions du Seuil; Paris 1968

- Seaton, Jean (Hrsg.);** *Politics and the media: harlots and prerogatives at the turn of the millennium*; Blackwell Publishers; Oxford 1998
- Sievert, Holger;** *Europäischer Journalismus: Theorie und Empirie aktueller Medienkommunikation in der Europäischen Union*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998
- Signitzer, Benno;** *Staaten im internationalen System*; in: Jarren, Otfried; Sarcinelli, Ulrich; Saxer, Ulrich (Hrsg.); *Politische Kommunikation in der Demokratischen Gesellschaft - Ein Handbuch*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1998; S.496-505
- Staab, Joachim F.;** *Nachrichtenwert-Theorie*; Alber; Freiburg 1988
- Szyszka, Peter;** *Medien politischer Selbstdarstellung oder politischer Kommunikation? - Wahlwerbesspots im Bundestagswahlkampf 1994*; in: Jarren, Otfried; Schatz, Heribert; Weßler, Hartmut (Hrsg.); *Medien und politischer Prozess: Politische Öffentlichkeit und Massenmediale Politikvermittlung im Wandel*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1996; S.185-197
- Teufel, Erwin (Hrsg.);** *Was hält die moderne Gesellschaft noch zusammen?*; Suhrkamp; Frankfurt M. 1996
- Tielking, Knut;** *Darstellung von Konzepten der politischen Bildung und deren kritisch-historische Würdigung (Serie: European Studies)*; BIS der Universität Oldenburg; Oldenburg 1998; Band 5
- Timm, Andreas;** *Die SPD-Strategie im Bundestagswahlkampf 1998*; Kovac; Hamburg 1999
- Trinkle, Hermann;** *Bedeutung der Bedingungen und Prozesse politischer Massenkommunikation*; in: Trinkle, Hermann; *Veränderungen politischer Partizipation: Entwicklung eines erweiterten Analyse- und Interpretationsmodells und dessen Bedeutung für die politische Bildung - Europäische Hochschulschriften: Reihe 31*; Lang; Frankfurt M. 1996; Band 31/327; S.217-230
- Volle, Angelika; Weidenfeld, Werner (Hrsg.);** *Europa hat Zukunft: Der Weg ins 21. Jahrhundert*; Verl. f. internationale Politik; Bonn 1998
- Walker, Horst O.;** *Das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Eine Untersuchung zu Fragen der Organisation, Koordination und Kontrolle der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung*; Haag + Herchen; Frankfurt M. 1982
- Watzlawick, Paul;** *Pragmatics of human communication*; Faber and Faber; London 1968
- Weber, Max;** *Die Typen der Herrschaft - Die Legitimitätsgeltung*; in: ders.; *Wirtschaft und Gesellschaft - Grundriss der verstehenden Soziologie*; J.C.B.Mohr; Tübingen 1972; 5. Auflage; S.122-130
- Weber-Panariello, Philippe A.;** *Nationale Parlamente in der Europäischen Union: Eine rechtsvergleichende Studie zur Beteiligung nationaler Parlamente an der... - Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung*; Nomos; Baden-Baden 1995; Band 6
- Weede, Erich;** *Ökonomische Theorien der Politik*; in: Weede, Erich; *Wirtschaft, Staat und Gesellschaft*; Mohr; Tübingen 1990; S.101-128

- Weede, Erich;** *Der 'ökonomische' Erklärungsansatz für soziales Handeln (rational choice)*; in: Weede, Erich; *Mensch und Gesellschaft*; Mohr; Tübingen 1992; S.97-117
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.);** *Europa-Handbuch*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1999
- Weidenfeld, Werner; Wessels, Wolfgang (Hrsg.);** *Europa von A-Z*; Europa Union; Bonn 2000
- Wessels, Wolfgang;** *Das politische System der EU*; in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.); *Europa-Handbuch*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1999; S.333-352
- White, David M.;** *The 'gate keeper': A case study in the selection of news*; in: *Journalism quarterly*; Columbia SC Assoc.; Columbia 1950; Band 27; S.383-390
- Wilke, Jürgen (Hrsg.);** *Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland*; Bundeszentrale für politische Bildung; Bonn 1999
- Winterhoff-Spurk, Peter; Jäckel, Michael (Hrsg.);** *Politische Eliten in der Mediengesellschaft: Rekrutierung - Darstellung - Wirkung*; R.Fischer; München 1999
- Wolling, Jens;** *Politikverdrossenheit durch Massenmedien?: der Einfluß der Medien auf die Einstellungen der Bürger zur Politik*; Westdeutscher Verlag; Opladen 1999
- Wolling, Jens;** *Skandalberichterstattung in den Medien und die Folgen für die Demokratie*; in: *Publizistik*; Westdeutscher Verlag; Wiesbaden 2001; Band 46; S.20 - 36
- Zbinden, Martin;** *Die Institutionen und die Entscheidungsverfahren der Europäischen Union nach Amsterdam*; Stämpfli; Bern 1999
- Zimmer, Dieter;** *Fernsehen in Stichworten*; in: Winterhoff-Spurk, Peter; Jäckel, Michael (Hrsg.); *Politische Eliten in der Mediengesellschaft: Rekrutierung - Darstellung - Wirkung*; R.Fischer; München 1999; S.195-199