



Sozialwissenschaften und gesellschaftlicher Wandel – aktuelle Debatten

Der Staat in der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft

Quelle: <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/staatpkw/staatpkw-full.html>
Cornelia Wallner
Fakultät für Sozialwissenschaften, Universität Wien

Kapitelübersicht

- 1 Problemzusammenhang
- 2 Öffentlichkeit und Demokratie
 - 2.1 Herausbildung des Verständnisses von Öffentlichkeit heute
- 3 Öffentlichkeit und Rolle der Medien
 - 3.1 Öffentlichkeit und Partizipationschancen
- 4 Grenzziehungen von Öffentlichkeit
 - 4.1 Institutionalisierung der Medien
- 5 Transnationale Kommunikationsarenen und gesellschaftlicher Wandel
 - 5.1 Europäische Öffentlichkeit
- 6 Theoriekonzepte zur Öffentlichkeit
 - 6.1 Repräsentative liberale Theorie
 - 6.2 Partizipatorische liberale Theorie
 - 6.3 Diskursive Theorie
 - 6.4 Konstruktivistische Theorie
- 7 Kommunikationsfreiheit
 - 7.1 Bestandteile der Kommunikationsfreiheit
 - 7.2 Voraussetzungen der Kommunikationsfreiheit
- 8 Institutionalisierungsformen von Medien
 - 8.1 Autoritäre Institutionalisierungsform
 - 8.2 Totalitäre Institutionalisierungsform
 - 8.3 Liberale Institutionalisierungsform
 - 8.4 Demokratisch-kontrollierte Institutionalisierungsform
- 9 Zum Verhältnis von Medien, Staat und Politik
- 10 Medienpolitik
 - 10.1 Media Governance
- 11 Politische Kommunikation
 - 11.1 Verhältnis Politik - Medien
- 12 Schlussbetrachtungen
- 13 Quellen

1 Problemzusammenhang

In wissenschaftlichen wie in gesellschaftlichen Debatten hört man immer wieder: Die Medienkonzentration am österreichischen Medienmarkt sei problematisch. Oder auch: Die Medienvielfalt in Österreich sei durch die Medienkonzentration gefährdet, dies sei für einen demokratischen Staat blamabel. Was steht hinter diesen Aussagen? Warum wird bei Medienkonzentration von einer problematischen Situation für einen demokratischen Staat gesprochen? Der Grund ist, dass in modernen, ausdifferenzierten und hochkomplexen Staaten **Öffentlichkeit vornehmlich in massenmedialen Foren** stattfindet. Öffentlichkeit ist zugleich ein zentraler Bestandteil von Demokratie. Medienkonzentrationsprozesse können die Vielfalt der in dieser Öffentlichkeit repräsentierten Themen, Meinungen und Akteure einschränken. Deshalb werden Medienkonzentrationsprozesse genau beobachtet und immer wieder kritisch diskutiert.

Mit dieser Fragestellung befindet man sich bereits mitten im Themenbereich "Staat" aus der Sicht der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft.



Ausgehend von einer Klärung des Zusammenhangs von Staat und Öffentlichkeit stellen sich grundlegende Fragen nach den **Formen von Öffentlichkeit sowie der Medialisierung von Öffentlichkeit**. Ein wichtiger Bereich ist die Kommunikationsfreiheit. Unterschiedliche Institutionalisierungsformen von Mediensystemen stehen mit verschiedenen Ausgestaltungsformen des politischen Systems in Zusammenhang. Je nach Institutionalisierungsform finden sich verschiedene staatliche und politische Einflüsse auf die Öffentlichkeit. Eine weitere wichtige Fragestellung ist jene nach der **Beziehung zwischen Staat und Medien** im Feld der Medienpolitik als Teil der Kommunikationspolitik. Daran schließen Fragen zur politischen Kommunikation in demokratischen Staaten an, wie Staat bzw. Herrschaftsträger via massenmedialer Kommunikation mit den Bürgern in Kontakt stehen.

2 Öffentlichkeit und Demokratie

Für die Klärung des Zusammenhangs von Staat und Öffentlichkeit ist der Terminus der **"öffentlichen Kommunikation"** essentiell. **"Öffentlichkeit"** gehört zu den zentralen Begriffen der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft. In der Öffentlichkeit können Bürger miteinander kommunizieren, es finden **Diskurs** und gesellschaftlicher Austausch statt. In modernen, komplexen und ausdifferenzierten **Gesellschaften[1]** wie der unsrigen findet die Kommunikation zunehmend massenmedial vermittelt statt. Die Kommunikation hat sich, verkürzt formuliert, im Laufe der letzten Jahrhunderte zunehmend von öffentlichen Plätzen in die Massenmedien verlagert. Die Medien stellen nun ebenfalls eine **Kommunikationsarena[2]** dar, in der unterschiedliche Akteure kommunizieren können. Zugleich sind die Medien selbst Akteure der Öffentlichkeit und nehmen am öffentlichen Diskurs teil.

Dieser öffentliche Diskurs ist zugleich ein existentieller Bestandteil der **Demokratie** und damit Bestandteil des heutigen **Verständnisses von Staat[3]**. "Öffentlichkeit gehört zur verfassungsrechtlich gesicherten Grundausrüstung der Demokratien, und aus dieser Bindung entwickeln sich die politischen Funktionen, die man ihr zurechnet, sowie die Ansprüche und Maßstäbe, an denen man sie misst." (Neidhardt 1994: 8)

Für Neidhardt scheint diese politische Ebene sogar die zentralste und wichtigste von Öffentlichkeit überhaupt zu sein: "Öffentlichkeit und öffentliche Meinung sind neben allem sonstigen politische Begriffe, die seit dem Beginn der Aufklärung normative Ladung besitzen." (Neidhardt 1994: 8) Das **Verständnis eines demokratischen Staates[4]** beinhaltet die Partizipation der

Bevölkerung, die Beteiligung der Bürger an staatlicher Herrschaft – durch den öffentlichen Diskurs sollen Meinungen und Interessen der Bürger und gesellschaftlicher Akteure diskutiert werden. Zugleich sollen aber auch die politischen Vertreter ihre Entscheidungen, ihr politisches Handeln – also letztlich ihre Form der Machtausübung, die sie als "Staatspolitiker" haben – den Bürgern gegenüber kommunizieren, vertreten, argumentieren. Es besteht in demokratischen Systemen eine **Rechenschaftsnotwendigkeit** der Politiker den Bürgern gegenüber. Politische Entscheidungen müssen gegenüber den Bürgern, welche die Politiker durch demokratische Wahlen beauftragt haben, vertreten werden, die Tätigkeit der Politiker gerechtfertigt werden. Es müssen aber auch Themen und Problemstellungen in der Öffentlichkeit diskutiert werden, um durch gesellschaftlichen Diskurs unter Partizipation einer Vielzahl und Vielfalt gesellschaftlicher Mitglieder zu (demokratischen) Lösungen zu gelangen.

Verweise in diesem Kapitel:



[1] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/staatpowi/staatpowi-2.html>

[2] Siehe Kapitel 3

[3] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/staatpowi/staatpowi-10.html>

[4] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/staatpowi/staatpowi-46.html>

2.1 Herausbildung des Verständnisses von Öffentlichkeit heute

Die Wurzeln von Öffentlichkeit lassen sich bereits im antiken Griechenland ausmachen, wo Öffentlichkeit einen wichtigen Stellenwert hat. Dort fanden auf der **Agora**, dem Marktplatz, öffentliche Debatten statt. (vgl. Arendt 1958/2003)



Foto: Geschichtebuch - griechischer Marktplatz, Quelle: C. Rosenblattl

Das heutige Verständnis von Öffentlichkeit geht auf die Zeit der **Aufklärung** im 18. Jahrhundert zurück. Im Zuge der **Französischen Revolution** bildet sich ein **neues Verständnis von Staat**[1] heraus, bei dem die Beteiligung der Bürger an staatlicher Herrschaft gefordert wird.



Foto: Geschichtebuch - Französische Revolution, Quelle: C. Rosenblattl

Wesentlich dabei ist der öffentliche Diskurs, in dem Meinungen vertreten und diskutiert werden sollen. (vgl. Habermas 1962/1990) Vernunft und Tugend, mithin der "Austritt aus der selbstverschuldeten Unmündigkeit", realisiert sich in dieser Perspektive in freier öffentlicher Kommunikation, weil nur ein "Publikum sich selbst aufklären" kann. In dieser Kantschen Formulierung des Aufklärungscredos verbinden sich die **Forderungen nach freier Öffentlichkeit, Emanzipation und liberalem Rechtsstaat**, und zwar deshalb, "weil die vernünftigen Ergebnisse freier Kommunikation beides, eben diesen Rechtsstaat und das aufgeklärte bürgerliche Individuum, konstituieren können. Die Freiheit der Meinung, der Rede, der Publizistik und der Versammlung – also die bürgerlich- demokratischen Grundrechte – sind hier *Bedingung der Emanzipation*." Sie bedingen die Konstitution einer Bürgergesellschaft, "die sich über öffentliche Kommunikation und das politische Handlungssystem selbst bestimmt." (Imhof/Blum/Bonfadelli/Jarren 2006: 10f)

Durch öffentliche Kommunikation soll es zur Übereinkunft der Staatsbürger kommen, diese Übereinkunft (und damit öffentliche Kommunikation) ist Voraussetzung, dass sich Gesellschaft formieren kann. Diese Übereinkünfte schaffen Verbindlichkeiten in der Gesellschaft und ermöglichen so das Zusammenleben und den Zusammenhalt dieser Gesellschaft. "In politischer Hinsicht wird dadurch die **Meinungs-, die Rede-, die Versammlungs- und die Pressefreiheit**[2] zur Bedingung von Vernunft und Tugend und diese wiederum adeln das Prinzip der Publizität. In der Forderung nach "Öffentlichkeit" verdichten sich diese Werte des Aufklärungsliberalismus (...)." (Imhof/Blum/Bonfadelli/Jarren 2006: 11) Die Demokratie ist dabei ursprünglich "Mittel zum Zweck", dieses Verständnis verschiebt sich dann hin zum Selbstzweck von Demokratie und wird

zum "zentralen Wert der Moderne". (Imhof/Blum/Bonfadelli/Jarren 2006: 11)

Verweise in diesem Kapitel:

[1] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/staatpkw/staatpkw-11.html>

[2] Siehe Kapitel 7

3 Öffentlichkeit und Rolle der Medien

Die **Demokratie**[1] kennt wiederum unterschiedliche Formen, eine republikanische und eine liberale Tradition. Wesentlich für die kommunikationswissenschaftliche Betrachtung ist, dass beide Traditionen des Demokratieverständnisses Öffentlichkeit als essentielle Größe für die Konstitution und den Fortbestand von Gesellschaft ansehen. Der Grund dafür ist, dass **Demokratie einer Öffentlichkeit bedarf**[2], um existieren zu können. Die Gesellschaft muss "demokratisch auf sich selbst einwirken können. Um dies zu können, braucht es für die Bürgerinnen und Bürger zwingend einen Begriff von "ihrer" Gesellschaft, d.h. die Wahrnehmung eines gemeinsamen politischen Geltungsbereiches", und es braucht ein politisches System, das in der Lage ist, innerhalb dieses Geltungsbereiches auf legitime Weise allgemeinverbindliche Entscheidungen zu treffen und durchzusetzen. (Imhof/Blum/Bonfadelli/Jarren 2006: 13)

Über (massenmediale) öffentliche Kommunikation werden den Bürgern also Informationen über die Gesellschaft vermittelt. Aber auch die gesellschaftlichen Vertreter und die staatlichen Instanzen erhalten damit Informationen über die Gesellschaft. Öffentliche Kommunikation hat damit zugleich eine "**Problematisierungsfunktion**", dies ist eine der als wesentlich angesehenen Funktionen der Massenmedien. (vgl. Burkart 2002: 391ff)



Foto: Öffentlichkeit durch Medien, Quelle: C. Rosenblattl

"Zentrale Themen des öffentlichen Diskurses bilden einen Input für den legislativen und exekutiven Kern des politischen Systems, der über genügend **Definitionsmacht** gezwungen werden kann, seine Prozessroutinen zu unterbrechen, um sich dem problematisierten Zusammenhang zuzuwenden." (Imhof/Blum/Bonfadelli/Jarren 2006: 13) Solche Problematisierungen können von etablierten oder nicht-etablierten politischen Akteuren oder durch die Medien selbst erfolgen. Je nachdem, mit welcher Definitionsmacht die Akteure jeweils ausgestattet sind, werden sie mehr oder weniger Gehör finden, werden also in der öffentlichen Kommunikation mehr oder weniger Aufmerksamkeit erlangen können. Das Prinzip ist, dass damit Definitionsmacht in politische Macht umgewandelt wird. (vgl. Imhof/Blum/Bonfadelli/Jarren 2006: 13) Jene Akteure, die über Definitionsmacht verfügen, können auch die politische Agenda bestimmen. In diesem Zusammenhang wird auch das **Agendasetting** der Medien diskutiert, wonach die Medien zwar nicht bestimmen, *wie* wir denken, aber sehr wohl mitbestimmen, *worüber* wir nachdenken.

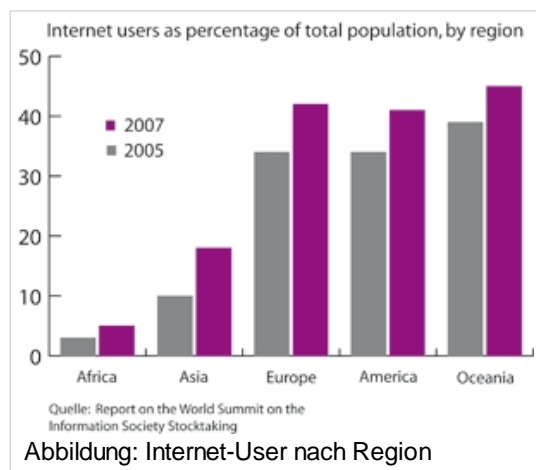
Die Medien haben auch für das politische System und für den Staat eine **Thematisierungsfunktion**, indem sie zentrale Themen im öffentlichen Diskurs zur Sprache bringen. Sie können Definitionsmacht aber auch ausgleichen, so hat etwa der öffentlich-rechtliche Rundfunk die Aufgabe, alle gesellschaftlich relevanten Gruppen zu Wort kommen zu lassen. Diese Leistung ist eine wichtige (demokratiepolitische) Begründung für den Fortbestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, da mit der Ökonomisierung der Massenmedien die Definitionsmacht prominenter Akteure tendenziell zunimmt, jene nicht prominenter Akteure tendenziell abnimmt. Zugespißt lässt sich sagen, dass damit jene Akteure, die ohnehin bereits viel Gehör im öffentlichen Diskurs finden, noch mehr Raum bekommen, jene, die sich nur schwer im öffentlichen Diskurs zu Wort melden können, noch weniger Raum erhalten.

Verweise in diesem Kapitel:[1] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/staatpkw/staatpkw-49.html>

[2] Siehe Kapitel 2

3.1 Öffentlichkeit und Partizipationschancen

Bedingungen für Demokratie sind – neben dem Wahlrecht – **Bestandteile der Kommunikationsfreiheit**[1]: Meinungsäußerungs-, Versammlungs- und Pressefreiheit. Zentral sind auch die gleichen Partizipationschancen an der Kommunikation für alle Bürger. Ähnlich der Frage nach der Definitionsmacht von Akteuren stellt sich hier das Problem, dass nicht alle den gleichen **Zugang zum öffentlichen Diskurs**[2] haben. Dies kann technische (technische Ausstattung, Haushaltsausstattung), ökonomische (finanzieller Aufwand des Zugangs zum öffentlichen Diskurs) sowie soziale (Medienkompetenz, Lesekompetenz) Gründe haben.



Insbesondere zwischen Industriestaaten und Staaten der Dritten Welt besteht hier eine starke Kluft, aber auch innerhalb der Industriestaaten haben nicht alle die gleichen Zugangschancen zum öffentlichen Diskurs.

Verweise in diesem Kapitel:

[1] Siehe Kapitel 7.1

[2] Siehe Kapitel 6.4

4 Grenzziehungen von Öffentlichkeit

Wichtig für die **demokratische Gestaltung von Staaten**[1] ist weiters "die Wahrnehmung eines gemeinsamen politischen Geltungsbereichs und die Möglichkeit, dass diese Bürgergesellschaft über das politische System auf sich selbst einwirken kann. Beides setzt Öffentlichkeit voraus. In dieser Öffentlichkeit, und nur in dieser, ist das, was wir in politischem Sinne Gesellschaft nennen, beobacht- und qua Intervention gestaltbar." (Imhof/Blum/Bonfadelli/Jarren 2006: 14; vgl. Imhof 2005: 273)

Eine Verknüpfung zwischen dem politischen und dem Bereich der öffentlichen Kommunikation ist also implizit erforderlich. Damit ist aber auch impliziert, dass (politische) Öffentlichkeit (bisher) vornehmlich an **nationalstaatliche Grenzen** geknüpft ist. Innerhalb dieser Grenzen wird ein gemeinsamer politischer Geltungsbereich wahrgenommen. Die Entstehung von Demokratie und die Entwicklung von Demokratie zum Selbstzweck ist innerhalb eines bestimmten Gesellschaftsverbundes abgelaufen, diese Verbünde waren staatlich organisiert und damit territorial abgegrenzt. Die Verbindung von **Demokratie und der erforderlichen Öffentlichkeit**[2] impliziert eine Entstehung nationalstaatlich begrenzter Öffentlichkeiten, die das "Innen" als die eigene Öffentlichkeit und das "Außen" als die fremde Öffentlichkeit wahrnehmen.

Mit der Entstehung des Nationalstaates – aus der Verbindung der Nation als identitätsstiftendes Element (sh. dazu auch Max Weber) und dem Staat als einer auf einer Rechtsordnung basierenden gesellschaftlichen Organisation – ging "die Herausbildung einer primär medienvermittelten politischen Öffentlichkeit einher, die sich auf eben den mit dem Nationalstaat territorial definierten politischen Geltungsbereich mitsamt seinen



Bürgerinnen und Bürgern bezog und bezieht." (Imhof/Blum/Bonfadelli/Jarren 2006: 14)

Foto: nationalstaatliche Grenzen, Quelle: C. Rosenblattl

Diese medienvermittelte politische Öffentlichkeit wird in modernen **Mediengesellschaften** institutionalisiert. Denn moderne westliche Gesellschaften sind durch zunehmende Komplexität gekennzeichnet. Die Massenmedien haben in diesen ausdifferenzierten und hochkomplexen Gesellschaften wesentliche **Vermittlungsfunktionen zur Gewährleistung des sozialen Zusammenlebens[3]**, zur **Reduktion sozialer Komplexität** inne. Massenmedien erbringen somit in heutigen Gesellschaften zentrale Funktionen – die **Gesellschaft[4]** wandelt sich zur Mediengesellschaft. (vgl. Jarren 1998; Saxer 2004) "Als *Mediengesellschaften* können mithin (...) moderne Gesellschaften bezeichnet werden, in denen Medienkommunikation, also über technische Hilfsmittel realisierte Bedeutungsvermittlung, eine allgegenwärtige und alle Sphären des gesellschaftlichen Seins durchwirkende Prägekraft entfaltet, ein sogenanntes soziales Totalphänomen (Marcel Mauss) geworden ist." (Saxer 1998: 53)

Verweise in diesem Kapitel:

[1] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/staatpowi/staatpowi-49.html>

[2] Siehe Kapitel 2

[3] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/migrationpkw/migrationpkw-7.html>

[4] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/staatpowi/staatpowi-2.html>

4.1 Institutionalisierung der Medien

Mit der **Medialisierung** – dem Prozess der zunehmenden Durchdringung der Gesellschaft mit medialen Angeboten, im Unterschied zur **Mediatisierung**, die sich auf eine technische Ebene bezieht (vgl. Steinmaurer 2003: 107) – kommt es zur Institutionalisierung von Medien in der Gesellschaft. Diese lässt sich auf das 17. Jahrhundert zurückführen, wo der Erscheinungsrhythmus von Periodika einer gewissen Regelmäßigkeit zu folgen und damit allmählich auch eine regelmäßige Nutzung der Medien begann. Durch die Herausbildung von Regelmustern in der medialen Kommunikation, durch die Etablierung der Medien als Teil des Lebens und durch die Funktionen, die Medien in den Gesellschaften einzunehmen begannen, lässt sich von einem Institutionalisierungsprozess sprechen. (vgl. Saxer 1998: 55 und 58f; vgl. auch Jarren 1998: 74) In Mediengesellschaften ist **massenmediale Öffentlichkeit[1]** unabdingbar, die Gesellschaft baut darauf auf, dass es massenmediale Öffentlichkeit gibt. Andere Foren der Öffentlichkeit, interpersonale und Versammlungsöffentlichkeiten, sind in derart komplexen Mediengesellschaften nicht mehr hinreichend, damit es zum erforderlichen Austausch von Informationen in der und über die Gesellschaft kommt. Massenmediale Öffentlichkeit wird zu einer unverzichtbaren Institution. (vgl. Wallner 2007: 43f; vgl. Haas 2005: 35f)

Verweise in diesem Kapitel:

[1] Siehe Kapitel 3

5 Transnationale Kommunikationsarenen und gesellschaftlicher Wandel

Eine zentrale Entwicklung der letzten Jahrzehnte ist die **Ausbildung transnationaler medialer Arenen[1]** – das bedeutet, dass **Öffentlichkeit** heute nicht mehr ausschließlich mit nationalstaatlichen Grenzen verbunden ist. Bedenkt man etwa den weltweiten Empfang von TV-Programmen über Satellitentechnologie oder die Kommunikationsmöglichkeiten über Internet, wird klar, dass zumindest die *Möglichkeiten* für transnationale Öffentlichkeitsräume gegeben sind.



Dass diese Möglichkeiten aber nicht automatisch dazu führen, dass entsprechende Öffentlichkeitsräume auch von Akteuren genutzt werden, das ist etwa im Falle der EU erkennbar. Die Staaten der EU sind **in einem transnationalen Wirtschaftsraum verbunden**, allerdings fehlt es bislang an der Ausbildung einer transnationalen Öffentlichkeit, einer Öffentlichkeit also, an der unterschiedliche Akteure aus unterschiedlichen EU-Ländern partizipieren und gemeinsame Diskurse führen.

"Durch Medien werden Raum und Zeit überwunden – ein zentrales Kriterium, um innerhalb der EU *eine*

Foto: transnationale Öffentlichkeitsräume durch das www,
Quelle: C. Rosenblattl

Öffentlichkeit, Partizipation an den Entscheidungsprozessen und damit Demokratie zu gewährleisten. Aber auch, um zur Herausformung

einer Europäischen Identität beizutragen. Medien können ja (...) zentrale Funktionen für die soziale Entwicklung einer Gesellschaft haben und entsprechend wird ihnen eine wichtige Rolle im gesellschaftlichen (und nicht nur im wirtschaftlich und politisch orientierten) **Integrationsprozess[2]** zugesprochen." (Haas 2008: 20f)

Verweise in diesem Kapitel:

[1] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/globalpkw/globalpkw-12.html>

[2] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/migrationpkw/migrationpkw-7.html>

5.1 Europäische Öffentlichkeit

Die Frage einer "europäischen Öffentlichkeit" ist gerade in den letzten Jahren zu einer oft beforschten geworden, die Befunde dazu liegen mittlerweile eindeutig vor: **Eine gemeinsame europäische Öffentlichkeit hat derzeit keine Arena** – das bedeutet, es gibt kein gemeinsames europäisches Medium. Nicht zuletzt sprachliche Probleme sind dafür ausschlaggebend. Aber auch die **Europäisierung** nationaler Öffentlichkeiten, also die Aufmerksamkeit der einzelnen nationalen Medienarenen, schreitet nur langsam voran. Eine Öffentlichkeit auf europäischer Ebene ist damit noch nicht im Entstehen, aber zumindest die wechselseitigen Wahrnehmungsmuster der einzelnen EU-Staaten nehmen zu, Diskurse verlaufen gelegentlich auch transnational. (vgl. Gerhards 2002, Brantner/Dietrich/Saurwein sowie die Beiträge in Langenbucher/Latzer (2006) Hält man sich das Prinzip der Verknüpfung von Demokratie und Öffentlichkeit vor Augen, wird erkennbar, wie zentral die Frage nach europäischer Öffentlichkeit ist.



Abbildung: EU-Fahne, Quelle: Europäische Gemeinschaften, <http://www.europa.eu>

Die Veränderungen von *Staat* gehen einher mit einer Veränderung von *Öffentlichkeit*. Aber auch die Veränderung der Medien selbst ist Teil dieser Entwicklung – **der Wandel der Massenmedien[1] und der gesellschaftliche Wandel[2] bedingen sich gegenseitig** und stehen in einem Interdependenzverhältnis.

Verweise in diesem Kapitel:

[1] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/globalpkw/globalpkw-12.html>

[2] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/globalpkw/globalpkw-5.html>

6 Theoriekonzepte zur Öffentlichkeit

Öffentlichkeit als demokratische Bedingung[1] ist unbestritten. **Eine einheitliche Definition von Öffentlichkeit gibt es nicht.** Die Form von Öffentlichkeit und normative Anforderungen aber werden in verschiedenen Theorieströmungen jeweils unterschiedlich gesehen. Solche unterschiedlichen Theorien ermöglichen es, aktuelle Entwicklungen und Phänomene auf unterschiedliche Aspekte hin zu analysieren und damit vielschichtige Antworten auf gesellschaftliche Fragen zu geben. Anhand dieser theoretischen Unterscheidungen können aktuelle Entwicklungen und Veränderungsprozesse von Öffentlichkeit erklärt werden, zugleich spiegeln sich darin aber auch die verschiedenen in der Gesellschaft beobachtbaren Ansichten, wie Öffentlichkeit gestaltet sein soll, wider. **Wichtige Unterscheidungskriterien** sind folgende Aspekte: wer sind die Teilnehmer an der Öffentlichkeit, in welcher Form sollen die verschiedenen Akteure teilhaben (Partizipation), welche Rolle haben die Medien inne, was ist Ziel von Öffentlichkeit. (vgl. zum folgenden Abschnitt ausführlicher Ferree/Gamson/Gerhards/Rucht 2002, Haas 2008: 17ff)

Verweise in diesem Kapitel:

[1] Siehe Kapitel 2

6.1 Repräsentative liberale Theorie

Eine Theorieströmung ist die repräsentative liberale Theorie, deren Öffentlichkeitsmodell auch "Spiegelmodell" genannt wird. Ein Vertreter dieser Theorie ist Luhmann (vgl. Luhmann 1998, 2004). Die Teilnehmer an Öffentlichkeit sind vor allem gesellschaftliche **Eliten** und Experten, welche die Interessen der Bürger vertreten sollen. Die Bürger sollen in den Diskurs eingebunden sein, eine Partizipation der Bürger selbst wird dabei als nicht notwendig erachtet. Die Bürger haben aber die Aufgabe, ihre Vertreter durch **Wahlen** zu bestimmen. Den

Medien, die die Bürger mit den für die Wahlentscheidung notwendigen Informationen versorgen, kommt dabei die Rolle einer **Informationsplattform** zu. (vgl. Ferree/Gamson/Gerhards/Rucht 2002, Luhmann 1998)

6.2 Partizipatorische liberale Theorie

Als eine etwas offenere Form ist die partizipatorische liberale Theorieströmung zu verstehen. Hier geht es vermehrt um **Transparenz** in der Öffentlichkeit und um die Frage, wer aller am Diskurs partizipiert. Die Öffentlichkeit wird als "**Marktplatz der Ideen**" gesehen, es sollen Bürger und Akteure auch aus der Peripherie (also nicht nur gesellschaftliche Eliten) an der Öffentlichkeit partizipieren. Wesentlich ist die **Vielfalt** an Informationen und Meinungen im öffentlichen Diskurs. Dabei kommt den Medien eine wichtige Rolle zu. Sie sollen möglichst vielen Akteuren die Möglichkeit zur **Partizipation** am Diskurs bieten. Eine Exklusion gesellschaftlicher Gruppen vom Diskurs wird dezidiert abgelehnt. Für diese Theorieströmung sind auch "**Soziale Bewegungen**" ein wichtiger Bestandteil und Ausdruck einer aktiven Zivilgesellschaft. (vgl. Ferree/Gamson/Gerhards/Rucht 2002, Gerhards 1997, 1994)

6.3 Diskursive Theorie

Die diskursive Theorie, deren Öffentlichkeitsmodell auch als deliberatives Modell bezeichnet wird, baut auf den Vorstellungen der **partizipatorischen liberalen Theorie**[1] auf, auch hier geht es um die Partizipation unterschiedlicher Akteure an der Öffentlichkeit. Hinzu kommen die Fragen nach der **Qualität** und der **Rationalität** der Öffentlichkeit. Durch öffentliche Diskurse soll es zum Austausch unterschiedlicher Argumente verschiedener Akteure kommen, es soll "Verständigung durch Kommunikation" erzielt und Probleme sollen gelöst werden. Durch den Diskurs soll es zu gegenseitigem Verstehen und letztlich einem Konsens kommen. Ein wichtiger Vertreter dieser Theorieströmung ist Habermas (1992, vgl. dazu auch die "Theorie des kommunikativen Handelns") Für den Diskurs ist es unerheblich, von wem ein Argument vorgebracht wird. Die erwähnte Definitionsmacht ist damit theoretisch unerheblich. Es geht nur darum, dass anhand der besten Argumente **Konsens** erzielt wird. Als entscheidende Kriterien für einen funktionierenden Diskurs werden dabei die **Diskursbereitschaft**, gegenseitiger Respekt der Akteure sowie geteilte Normen und Werte der Akteure angesehen. (vgl. Ferree/Gamson/Gerhards/Rucht 2002, Gerhards 1997, Habermas 1992, 1996)

Verweise in diesem Kapitel:

[1] Siehe Kapitel 6.2

6.4 Konstruktivistische Theorie

Aus Sicht der konstruktivistischen Theorie geht es insbesondere um die Frage von **Machtverhältnissen** zwischen den Akteuren im öffentlichen Diskurs. Eine gleichberechtigte Bürgergesellschaft wird dabei kritisch gesehen, es wird nicht davon ausgegangen, dass im öffentlichen Diskurs alle gleiche Chancen haben. Die Rolle der Medien wird auch darin gesehen, solche Machtstrukturen aufzubrechen, ihnen entgegenzuwirken und möglichst alle am Diskurs teilhaben zu lassen. Ziel wäre es, dass alle, unabhängig von sozialem Status, Religion, Geschlecht (alle sozial konstruierten Faktoren) an Öffentlichkeit teilhaben. Hier wird der **offene Zugang zur Öffentlichkeit**[1] also am stärksten betont. (vgl. Ferree/Gamson/Gerhards/Rucht 2002) In diesem Zusammenhang ist auf gesellschaftliche Entwicklungen wie etwa Digital Divide, der Ungleichheit beim Zugang zu Medien (aus technischen, sozialen oder ökonomischen Gründen) zu verweisen (**Hintergrund**[2], **aktuelle Daten**[3]). Damit wird erkennbar, dass auch bei neuen Medien der gleiche Zugang nicht gegeben ist.

Verweise in diesem Kapitel:

[1] Siehe Kapitel 3.1

[2] <http://www.oew.ac.at/ita/ebene5/GAdigitaldivide.pdf>

[3] http://www.unctad.org/en/docs/iteipc20065_en.pdf

7 Kommunikationsfreiheit

Die Kommunikationsfreiheit ist ein wesentlicher Bestandteil von Demokratie. In demokratischen Staaten ist die Verankerung vor allem aus einer historischen Perspektive heraus interessant, in anderen Staatsformen jedoch ist Kommunikationsfreiheit und deren Etablierung ein durchaus aktuelles Thema. Es lassen sich unterschiedliche **Institutionalisierungen von Medienordnungen**[1] unterscheiden, bei denen die Kommunikationsfreiheit jeweils einen unterschiedlichen Ausprägungsgrad innehat. Sie gilt als der wichtigste kommunikationspolitische Leitwert demokratischer Staaten. "In liberalen, durch Pluralität gekennzeichneten

demokratischen Staaten ist ein freies und offenes Mediensystem Voraussetzung für die Bildung einer politischen Öffentlichkeit, an der sich alle Menschen auf rationale Weise am Prozess der Meinungs- und Willensbildung beteiligen können." (Meier 2007: 82) Auch **die Kommunikationsfreiheit ist ein Ergebnis der Aufklärung** und des entstandenen Verständnisses einer Bürgergesellschaft. In demokratischen Staaten umfasst die Kommunikationsfreiheit mehrere bürgerliche Freiheiten: dazu gehören u.a. die Meinungsäußerungsfreiheit, die Informationsfreiheit sowie die Pressefreiheit, womit heute Medienfreiheit gemeint ist. Die Pressefreiheit wurde erst im Laufe der letzten Jahrhunderte erkämpft und ist in vielen Staaten nach wie vor nicht vorhanden.



Foto: Eingeschränkte Pressefreiheit, Quelle: C. Rosenblattl

Das **Internationale Presse Institut**[2] veröffentlicht jährlich (am 3. Mai, dem Tag der Pressefreiheit) einen Jahresbericht zur "Lage der Pressefreiheit". Daraus wird erkennbar, dass etwa 80 Prozent der Weltbevölkerung in Staaten leben, in denen Pressefreiheit nicht oder nur sehr eingeschränkt vorhanden ist. Die NGO **Reporter ohne Grenzen**[3] veröffentlicht ebenso regelmäßige Berichte zur Pressefreiheit und zu etwaigen Einschränkungen und Behinderungen der Arbeit von Journalisten.

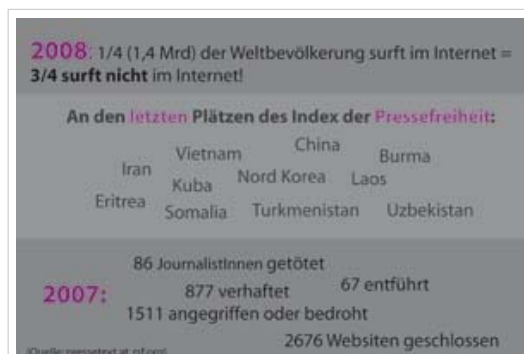


Abbildung: Facts zur Pressefreiheit

Verweise in diesem Kapitel:

- [1] Siehe Kapitel 8
- [2] <http://www.freemedia.at>
- [3] <http://www.rog.at/>

7.1 Bestandteile der Kommunikationsfreiheit

1. Meinungsäußerungsfreiheit.
2. Informationsfreiheit.
3. Vereinsfreiheit: Das Recht, Vereine zu gründen und Mitglied zu sein.
4. Versammlungsfreiheit: Das Recht auf Versammlungen.
5. Koalitionsfreiheit: Das Recht von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, sich zur Wahrung und Förderung ihrer Interessen zusammenzuschließen, etwa hinsichtlich Arbeitsbedingungen und Wirtschaftsbedingungen.

6. Bekenntnisfreiheit: Freiheit bei der Wahl eines Religionsbekenntnisses.

7. Wissenschaftsfreiheit: Prominent im österreichischen Staatsgrundgesetz Art. 17. "Die Wissenschaft und ihre Lehre sind frei."

8. Kunstfreiheit: Freiheit der Kunst.

9. Petitionsrecht: Das Recht, Bitten oder Beschwerden bei den zuständigen staatlichen Stellen einzubringen.

10. Brief- und Fernmeldegeheimnis.

11. Schutz der Privatsphäre: Der Schutz wird durch Bestimmungen des Persönlichkeitsschutzes gewährleistet, wo geregelt wird, wann über das Privatleben von Personen medial berichtet werden darf. Dieser Punkt der Kommunikationsfreiheit ist aktuell ein viel diskutierter, immer wieder kommt es im Zusammenhang mit dem Internet, Mobiltelefonie oder auch satellitenbasierter Mautsysteme zu Diskussionen, ob der **Schutz der Privatsphäre[1]** weiterhin gewährleistet sei.



Foto: Möglichkeit der Handyortung, Quelle: J. Wolfer

12. Pressefreiheit (gemeint ist Medienfreiheit).

Verweise in diesem Kapitel:

[1] http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/index_de.htm

7.2 Voraussetzungen der Kommunikationsfreiheit

Die Kommunikationsfreiheit bedarf rechtlicher, politischer und ökonomischer Voraussetzungen. (vgl. Meier 2007: 82ff)



Abbildung: Paragraphen, Quelle: C. Rosenblattl

Die rechtlichen Voraussetzungen in Österreich sind in mehreren Abschnitten in der Bundesverfassung verankert. So in Art. 13 Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867 (Das StGG gilt gemäß Art. 149 Abs. 1 B-VG als Bundesverfassungsgesetz) zur **freien Meinungsäußerung**, im Beschluss der Provisorischen Nationalversammlung vom 30. Oktober 1918, StGBI.3, (Gilt gemäß Art. 149 Abs. 1 B-VG als Bundesverfassungsgesetz) zum **Verbot der Zensur**. Ebenfalls im Verfassungsrang steht die Europäische Menschenrechts-Konvention (Die Europäische Menschenrechts-Konvention wurde durch das BGBl. Nr.59/1964 zur Gänze in Verfassungsrang gehoben.), Art. 10 hält die **Freiheit der Meinungsäußerung** fest. Schließlich ist die Charta der Grundrechte der Europäischen Union zu erwähnen, Artikel 11 legt die **"Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit"** fest. Die

Kommunikationsfreiheit hätte ursprünglich in den Grundrechtskatalog der Europäischen Verfassung aufgenommen werden sollen. Damit hätten der Wert und die Leistungen eines demokratischen Mediensystems von allen Mitgliedsstaaten anerkannt werden sollen. Statt der EU-Verfassung wurde der Vertrag von Lissabon im Dezember 2007 unterzeichnet. Darin wurde die Grundrechtscharta als verbindlich verankert, aufgrund von Ausnahmeregelungen wird die Charta aber nicht in allen Mitgliedsstaaten rechtsverbindlich. (vgl. Haas 2008: 70)

8 Institutionalisierungsformen von Medien

Die **Kommunikationsfreiheit[1]** steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Institutionalisierungsform der Medien – unterschiedliche Gesellschaften mit unterschiedlichen Staatsformen haben auch jeweils unterschiedliche Mediensysteme. Das Mediensystem ist der **Normenkontext** für den Journalismus, die Art der Medienpolitik und -regulierung determiniert damit sowohl die journalistische Arbeit selbst wie auch die Ausgestaltung der massenmedialen Öffentlichkeit. (vgl. Weischenberg 2004: 71; Meier 2007: 65ff) Der Staat ist also nicht nur auf Öffentlichkeit angewiesen, er determiniert auch ganz wesentlich die Ausgestaltung dieser. Je nach Staatsform (Demokratie bis Diktatur) finden sich andere Mediensysteme. Die **Voraussetzungen für Kommunikationsfreiheit[2]** sind somit in verschiedenen Staatsformen jeweils unterschiedlich ausgeprägt.

Es lassen sich mehrere **Idealtypen** (im Sinne Max Webers) von Institutionalisierungen von Mediensystemen ausmachen. Bereits in den 1950er Jahren wurde von Siebert, Peterson und Schramm (1956) eine Klassifikation

von Mediensystemen vorgenommen. Diese Einteilung hat mehrere Aktualisierungen erfahren, dennoch lassen sich auch in Längsschnittanalysen vier wesentliche Institutionalisierungsformen unterscheiden. Solche Klassifikationen ermöglichen Vergleiche von Mediensystemen, staatlichen Einflußstrukturen auf Öffentlichkeit sowie medienpolitische Strategien und sind ein wichtiger Bereich kommunikationswissenschaftlicher Forschung.

Die folgenden Erläuterungen basieren auf den Klassifikationen von Siebert/Peterson/Schramm (1956), Weischenberg (2004), Meier (2007), Saxer (1989/2002) sowie den Erläuterungen bei Haas (2008). Unterschieden werden **1. Autoritäre Institutionalisierung**, **2. Liberale (oder auch wirtschaftsliberale) Institutionalisierung**, **3. Totalitäre Institutionalisierung** sowie eine **4. Demokratisch kontrollierte (oder auch sozialverantwortliche) Institutionalisierungsform**.

Verweise in diesem Kapitel:

- [1] Siehe Kapitel 7
- [2] Siehe Kapitel 7.2

8.1 Autoritäre Institutionalisierungsform

Eine autoritäre Institutionalisierung des Mediensystems bedeutet, dass die Medien der **staatlichen Kontrolle** unterliegen. Zensur, Verbote und Veröffentlichung gemäß den Wünschen der Machteliten sind charakteristisch. Medien werden zum Zwecke der **Machtstabilisierung** benutzt. Mediale Vielfalt oder die Berücksichtigung von Rezipientenpräferenzen gibt es so gut wie nicht. Wichtig festzuhalten ist, dass solche autoritäre Mediensysteme sowohl in politisch rechten als auch in politisch linken Staatsapparaten vorkommen. Beispiele sind etwa das Mediensystem Österreichs zur Zeit von Dollfuß (1933/1934) oder das Spaniens unter General Franco (20. Jhd.). In arabischen oder afrikanischen Staaten gibt es nach wie vor autoritäre Mediensysteme.



Foto: Vorarlberger Volksblatt, Dezember 1933, Quelle: C. Rosenblattl

8.2 Totalitäre Institutionalisierungsform

In totalitären Mediensystemen ist die Kontrolle durch den Staatsapparat noch radikaler. Zu **negativen Maßnahmen** wie Zensur, Postverboten, Überwachung, Einstellung von Medien, **Gewaltausübung** kommen **positive Maßnahmen** hinzu, mittels derer die von den Machteliten erwünschten Medien gefördert werden. Medien sind in staatlicher Hand und werden von der Produktion an bis zur Distribution und Rezeption kontrolliert. Meinungsvielfalt gibt es nicht, unerwünschte Ansichten werden unterdrückt, ihre Verbreiter verfolgt. Es kann weiters den Zwang zum Empfang der staatlichen Medien geben. Derartige Mediensysteme finden sich in Diktaturen, wobei wiederum sowohl politisch linke als auch politisch rechte Parteien dafür verantwortlich zeichnen können. Totalitäre Mediensysteme gab es in den Staaten Osteuropas während der kommunistischen Herrschaft.

8.3 Liberale Institutionalisierungsform

Das Gegenteil der **autoritären Institutionalisierung**[1] ist die liberale oder auch wirtschaftsliberale Institutionalisierung. Die Medien befinden sich **ausschließlich in privatem Besitz**, Regulierung erfolgt weitestgehend durch den **Marktmechanismus** (Angebot und Nachfrage). Es gelten lediglich allgemeine rechtliche Grundlagen, der Staat gibt also gewisse **Rahmenbedingungen** vor. Diese sind aber etwa hinsichtlich der Kommunikationsfreiheit oder der



Foto: Print - Publikums- und Werbemarkt, Quelle: C. Rosenblattl

Presseförderung durchaus im positiven Sinne zu verstehen. Problematisch sind liberale Institutionalisierungsformen deshalb, weil es zur **Monopolbildung** am Medienmarkt, ökonomischen Machtbündelungen und Abhängigkeiten kommen kann. Daraus ergibt sich das Problem des marktgerechten Publizierens – das, was von den Rezipienten am meisten nachgefragt wird, wird veröffentlicht. Der Marktmechanismus mit dem Prinzip, dass Angebot und Nachfrage sich selbst regulieren, ist am Medienmarkt allerdings deshalb nicht unproblematisch, weil Medien nicht nur Wirtschaftsgüter, sondern auch Kulturgüter sind. Insbesondere hinsichtlich des Zusammenhangs von Öffentlichkeit, des **Zugangs zur Öffentlichkeit und der Partizipationschancen**[2] ist die reine marktliche Regulierung, wie sie im Falle der liberalen Institutionalisierung vorliegt, kritisch zu betrachten. **Publizistischer Qualität** kommt im Marktmechanismus ein geringerer Stellenwert zu.

"Das liberale Modell verlangt von den Massenmedien Erfolg auf zwei Märkten: dem **Werbemarkt** und dem **Publikumsmarkt**. Es geht darum, ein großes Publikum zu erreichen, um für die Werbung attraktiv zu sein. Wer auf Inserate verzichtet, ist in der Produktion und damit für das Publikum zu teuer. Wer das Publikum vernachlässigt und dadurch verliert, wird wiederum für die Werbung uninteressant. Demnach sind nicht primär inhaltlich-qualitative Kriterien in einem normativen Sinne ausschlaggebend für den Markterfolg, sondern es entscheidet vor allem die Reichweite über wirtschaftlichen Erfolg oder Misserfolg." (Haas 2008: 73) Das Handeln der Medienunternehmen unterliegt zunehmend ökonomischen Überlegungen und führt zu einer **Ökonomisierung** der Medienproduktion, wo ökonomische Prinzipien vor publizistische gereiht werden und damit der ursprüngliche Zweck der Medien, die Publizität, dem ökonomischen Ziel, Profit zu erzielen, weicht. Dies führt dazu, dass Medienprodukte stark nach werberelevanten Zielgruppen ausgerichtet werden und kann soweit gehen, dass die redaktionellen Inhalte den Zweck erfüllen sollen, ein möglichst gutes Umfeld für Werbeschaltungen zu sein.

"Problematisch ist eine Orientierung am Marketing deshalb, weil sie die publizistische Autonomie einschränkt und die Gefahr der Gefälligkeitsproduktion besteht. Medien, deren vordringliches Ziel die Quote ist, bieten Programme, deren Erfolg demoskopisch erfragt und empirisch bestätigt ist. Deshalb sind sich Sendungsformate bis zum Verwechseln ähnlich, setzen Sender auf wenige omnipräsente Medienstars. Risiko und Experiment fehlen, es wird quotensicheres ‚More of the Same‘, mehr vom Gleichen, geboten. Wenn die leichte Konsumierbarkeit ausschlaggebend ist, dann entstehen Programme einer Akzeptanzkultur, solche einer Anspruchskultur finden sich dagegen selten." (Haas 2008: 73)

Es stellt sich natürlich auch die Frage, was mit dem Medienangebot der nicht so werberelevanten Zielgruppen passiert, gerade hinsichtlich der **Notwendigkeit von Öffentlichkeit für demokratische Gesellschaften**[3]. Vor allem bei nicht werberelevanten Zielgruppen kann es dazu kommen, dass Teile der Gesellschaft medial unterversorgt sind. Damit verliert aber die Öffentlichkeit die wichtige Funktion, Informationen "für alle über alle für das gesellschaftliche Gemeinwohl" bereitzustellen.

Liberale Formen der Medieninstitutionalisierung finden sich in den USA, aber auch in Europa, so etwa in Teilen des deutschen Marktes.

Verweise in diesem Kapitel:

[1] Siehe Kapitel 8.1

[2] Siehe Kapitel 3.1

[3] Siehe Kapitel 2

8.4 Demokratisch-kontrollierte Institutionalisierungsform

Etwas mehr staatlicher Einfluss ist im demokratisch-kontrollierten Modell, ähnlich auch im sozialverantwortlichen Modell, vorhanden. Dieses Modell geht auf potentielle Gefahren einer rein **liberalen Medienordnung**[1] ein, wesentliche Gründe für staatliche Eingriffe und aktive **Medienpolitik**[2] sind folgende: Eine Anbietervielfalt bedeutet nicht automatisch auch eine inhaltliche Vielfalt, Außenpluralismus durch eine Vielzahl an Medienanbietern wird nicht automatisch erzielt. Die Medieninhalte gleichen sich in reinen Marktunternehmen oftmals aneinander an. Das vorhandene Werbebudget zur Finanzierung privatwirtschaftlicher Medien ist nicht unbegrenzt. Die vorhandenen Rundfunkfrequenzen sind, trotz technischer Innovationen, weiterhin knapp. Letztlich geht es darum, dass ökonomische Machtverhältnisse von Medienunternehmen sich nicht in publizistischen Machtverhältnissen niederschlagen. (vgl. Haas 2008) Demokratisch kontrollierte Medieninstitutionalisierung meint daher, dass einige zentrale Bereiche des Mediensystems staatlich reguliert werden, etwa durch die Einsetzung und (Mit)Finanzierung eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

Damit soll **Binnenpluralismus**, die **Vielfalt** innerhalb eines

Foto: öffentlich-rechtlicher Rundfunk, Quelle: C. Rosenblatt

Mediums, erreicht werden und die Chancen zum Zugang zu Medien ausgeglichen werden. Die Ziele dieser Institutionalisierungsform sind vor allem, dass die Funktionen

und Leistungen der Massenmedien **im Sinne des Gemeinwohls** gewährleistet werden. Wesentlich ist, dass die Kontrolle des Mediensystems keinen parteipolitischen Interessen folgt, sondern im gesellschaftlichen Allgemeininteresse durchgeführt wird. Ein kritischer Punkt der demokratisch-kontrollierten Institutionalisierung ist daher die mögliche Einflussnahme durch Parteien und Staat.

Demokratisch-kontrollierte Mediensysteme sind etwa in Österreich, Deutschland oder der Schweiz vorzufinden, wobei es sich jeweils um Mischformen mit liberalen Mediensystemen handelt: Um **duale Mediensysteme** mit einem Nebeneinander von privatwirtschaftlichen und öffentlich-rechtlichen Medienunternehmen.

Diese Modelle sind Idealtypen, d.h. in der Realität finden sich Mischformen und Abstufungen. Durch Analysen von Mediensystemen können empirisch vorfindbare Mediensysteme jeweils nach zentralen Merkmalen dieser Klassifikation zugeordnet und vor allem auch deren Abweichungen festgestellt werden.

Verweise in diesem Kapitel:

[1] Siehe Kapitel 8.3

[2] Siehe Kapitel 10

9 Zum Verhältnis von Medien, Staat und Politik

Für das Verhältnis von Medien, Staat und Politik wird das **liberale/[1] demokratisch-kontrollierte[2]** Institutionalisierungsmodell als Ausgangsbasis angenommen.

Aus den **unterschiedlichen Institutionalisierungsmustern[3]** wird eines deutlich: Zentral beim Verhältnis zwischen Staat und Medien in demokratischen Gesellschaften ist die Gewaltenteilung: **Gewaltenteilungsparadigma** (Medien als 4. Gewalt): Medien sind eine "Kontrollinstanz", die Legislative, Exekutive und Judikatur gegenübersteht, sind aber keine eigenständige Instanz. Auch Teile des Medienrechts sind in diesem Zusammenhang zu erwähnen.

Damit gelangt man zum Verhältnis zwischen Staat, Politik und Medien. Staat und Politik sind jeweils Akteure, die wesentlichen Anteil an Medienpolitik und damit an der massenmedialen Öffentlichkeit haben. **Der Staat hat Gestaltungsmöglichkeiten der massenmedialen Öffentlichkeit** durch Förderungen, etwa durch die Presseförderung und auch durch Regulierung, so durch Gesetze oder etwa durch die Umsetzung im Bereich der Frequenzvergabe. Politische Parteien nehmen in zweierlei Hinsicht Einfluss auf die massenmediale Öffentlichkeit. In ihrer Rolle als Regierungspartei sind sie Gestalter der staatlichen Medienpolitik und damit für die Rahmgebung des Mediensystems verantwortlich. Als politischer Akteur sind sie aber zugleich daran interessiert, ihren eigenen kommunikativen Einfluss zu sichern. Weitere Akteure der Medienpolitik sind die Wirtschaft, gesellschaftliche Institutionen und NGOs sowie die Medien selbst, die über andere Medien und Medienpolitik berichten und somit Öffentlichkeit zu diesem Politikbereich herstellen. Zugleich zielen sie aber auch auf Medienpolitik in ihrem Eigeninteresse ab. (vgl. Haas 2008: 80ff, Jarren/Donges 2006, Puppis 2007, Vowe 2003)

Verweise in diesem Kapitel:

[1] Siehe Kapitel 8.3

[2] Siehe Kapitel 8.4

[3] Siehe Kapitel 8

10 Medienpolitik

Die Gründe, warum Medienpolitik durch den Staat notwendig ist, umfassen strukturelle, ökonomische, politische und kulturelle Aspekte. (vgl. Haas 2008: 78)

Aus struktureller Hinsicht ist aufgrund der weiterhin bestehenden **Knappheit von Rundfunkfrequenzen** eine Regulierung der Frequenzvergabe notwendig. Der Staat vergibt die Frequenzen an ausgewählte Bewerber nach bestimmten (von der Politik definierten) Kriterien.

Die zentrale ökonomische Begründung für Medienpolitik ist die **Verhinderung von Marktversagen**. Im Mediensektor sind Tendenzen zur Unternehmenskonzentration beobachtbar, die ökonomischen Prädispositionen dieses Sektors führen dazu, dass das Risiko von Marktversagen am Mediensektor hoch ist. (vgl. Kiefer 2005)

Politische und kulturelle Gründe für Medienpolitik basieren auf bestimmten **Vorstellungen eines "idealen" Medienangebotes** für die Gesellschaft. Dadurch werden etwa Maßnahmen zur Förderung der Medienvielfalt (z.B. Presseförderung), zur Integration gesellschaftlicher Randgruppen (z.B. Medienangebot für Gehörlose) oder Bestimmungen zum Jugendschutz bei Medienangeboten begründet.



Foto: Bundesgesetzblatt zur Presseförderung, Quelle: C. Rosenblattl

10.1 Media Governance

Diese kurze Skizze der Zusammenhänge zwischen Staat und Medien ermöglicht es, aktuelle Veränderungen der Medienpolitik zu erklären. Die Rahmenbedingungen für Medienpolitik verändern sich. Gründe dafür sind **technologische Entwicklungen**, **technische Konvergenz** (das Zusammenwachsen von Anwendungen und Endgeräten), **Internationalisierung**[1] von Medienunternehmen, **grenzüberschreitende Distribution** von Medieninhalten (z.B. SAT) sowie **Ökonomisierung** der Medienproduktion. (vgl. Jarren/Donges 2000: 257ff; Haas/Wallner 2008) Mit der Veränderung der Rahmenbedingungen geht eine Veränderung der Rollen der medienpolitischen Akteure einher, aber auch eine Veränderung der medienpolitischen Strukturen selbst. Gegenwärtig diskutiert werden u.a. Entwicklungen von **Government** zu **Governance** – also von der herkömmlichen Medienpolitik zu Governance-Formen am Mediensektor, etwa durch Beteiligung einer Vielzahl von Akteuren und mittels neuen Methoden zur Entscheidungsfindung und -durchsetzung. Neben staatlichen und politischen Akteuren kommt dabei eine stärkere Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure und wissenschaftlicher Organisationen hinzu. Damit soll auf die raschen Wandelprozesse am Mediensektor besser eingegangen werden können. (vgl. Haas/Wallner 2007, Jarren/Donges 2000: 258ff; vgl. auch Jarren 1999)

Verweise in diesem Kapitel:

[1] <http://www.univie.ac.at/sowi-online/esowi/cp/globalpkw/globalpkw-16.html>

11 Politische Kommunikation



Foto: Politische Kommunikation - Wahlplakat ÖVP, Quelle: C. Rosenblattl

Staat, Politik und Medien stehen auch im Bereich der politischen Kommunikation miteinander in enger Verbindung. Dieses Spannungsfeld ist gekennzeichnet von wechselseitiger Interdependenz, die Fragen lassen sich so zusammenfassen: "1. Auf welche Weise beeinflusst oder bedingt die gesellschaftliche Kommunikation Strukturen und Prozesse der Politik? 2. Auf welche Weise bestimmt oder bedingt Politik die gesellschaftliche Kommunikation?" (Schulz 2003: 1)

Die Vorgeschichte der politischen Kommunikationsforschung beginnt Ende des 19. Jahrhunderts mit dem Aufkommen der Massenmedien. Heute lässt sich eine Professionalisierung von Wahlkämpfen und der Kommunikation politischer Akteure feststellen. (vgl. Schulz 2003: 7)

Diese **Professionalisierung** ist in Zusammenhang mit der Medialisierung der Politik zu sehen. Auf theoretischer Ebene erklärt sich diese Medialisierung anhand des "Strukturwandels"



der Öffentlichkeit". Habermas (1962/1990) geht von einem Wandel der Öffentlichkeit hin zu einer **massenmedial hergestellten Öffentlichkeit**[1] aus (vgl. dazu die unterschiedlichen Ebenen von Öffentlichkeit) und beschreibt einen sozialen Strukturwandel und einen politischen Funktionswandel der Öffentlichkeit. Zentral sind die Verschränkungen und Veränderungen von Öffentlichkeit und Privatheit. (vgl. dazu auch Sennett 1991; weiterführend Wallner 2008) Für Imhof (2006) setzt sich dieser Strukturwandel im Zuge der Ausdifferenzierung von Gesellschaft in einem "neuen Strukturwandel der Öffentlichkeit" fort. (vgl. Imhof 2006: 199f) Es kommt dabei u.a. zur Deregulierung der Massenmedien (die zuvor erläuterten Phänomene beziehen sich auf diese Deregulierung) und in weiterer Folge zur Medialisierung. (vgl. Imhof 2006: 201ff) Daraus ergibt sich die **Skandalisierung** der Berichterstattung, wodurch versucht wird, mehr Aufmerksamkeit am Medienmarkt zu erhalten. Auch die politische Kommunikation fällt zunehmend unter diese Skandalisierung und **Sensationalisierung**, mit der eine steigende **Inszenierung** politischer Kommunikation in Verbindung steht. Weiters ist die Personalisierung der Berichterstattung eine Auswirkung des neuen Strukturwandels. Erkennbar wird dies u.a. anhand der **Personalisierung** der Politikberichterstattung, wo etwa Homestories oder Berichte über "die Person hinter dem Politiker" zunehmende Aufmerksamkeit erfahren.

Foto: Politische Kommunikation - Wahlplakat SPÖ, Quelle: C. Rosenblatt

Verweise in diesem Kapitel:

[1] Siehe Kapitel 3

11.1 Verhältnis Politik - Medien



Foto: Politische Kommunikation in Printmedien, Quelle: C. Rosenblatt

Nun gibt es zwei verschiedene Ansichten zum Verhältnis zwischen Politik und Medien. Bei **Instrumentalisierung** geht man zum einen von der Macht der Medien über die Politik aus: Die Begründung lautet, dass politische Institutionen immer mehr von Medien abhängig sind, Medien selbst politisch agieren. Zum anderen wird die Macht der Politik über die Medien konstatiert: Die Medien verlieren Autonomie gegenüber der Politik, die Politik instrumentalisiert die Medien (z.B. Pressearbeit, persuasive Strategien, Einflussnahme auf Medienorganisationen).

Bei der These der Symbiose oder **Interdependenz** zwischen Medien und Politik wird von komplexen Interaktionen mit wechselseitigen Abhängigkeiten und Anpassungsleistungen ausgegangen. Es geht um die "Tauschbeziehung" Information gegen Publizität. (vgl. Saxer 2007, Filzmaier 2007, Meyer 2002,

Sarcinelli 1998)

12 Schlussbetrachtungen

Eine **mögliche Theorieposition** für die Analyse von aktuellen Entwicklungen im Bereich Staat und Öffentlichkeit **ist eine systemtheoretische Perspektive** (wobei auch andere Theoriepositionen wichtige Analyseperspektiven bieten, was aber den Rahmen dieses Papers sprengen würde). Aus dieser Sicht geht es allgemein gesprochen um die Verschränkung der gesellschaftlichen Teilsysteme Politik und Staat und Medien. Durch die Veränderungen der Rahmenbedingungen kommt das Teilsystem Wirtschaft hinzu. Somit ergibt sich als Spannungsfeld das Verhältnis zwischen Politik, Staat, Ökonomie und Medien. Veränderungen eines dieser Bereiche haben jeweils Konsequenzen für die anderen Bereiche und ergo muss auch die Analyse jeweils Zusammenhänge mit diesen angrenzenden Bereichen berücksichtigen. Entwicklungen und Phänomene aus einem Teilsystem müssen daher sowohl hinsichtlich des Einzelphänomens untersucht werden als auch hinsichtlich der Verschränkungen mit den anderen Teilsystemen. Die Publizistik- und Kommunikationswissenschaft kann somit einen *Teilbeitrag* zur Erklärung von aktuellen Entwicklungen liefern. **Die Stärke einer sozialwissenschaftlichen Untersuchung liegt aber in einer interdisziplinären Analyse**, bei der die unterschiedlichen Teilsysteme durch die speziellen Wissenschaftsdisziplinen jeweils entsprechend berücksichtigt werden.

13 Quellen

Arendt, Hannah (2003): Vita Activa oder Vom tätigen Leben [Original 1958]. München, Zürich: Piper

Brantner, Cornelia/Dietrich, Astrid/Saurwein, Florian (2006): Europäisierung der österreichischen Öffentlichkeit: Mediale Aufmerksamkeit für EU-Politik und der veröffentlichte Diskurs über die EU-Erweiterung. IPKW, Universität Wien. Projektbericht 2006

Burkart, Roland (2002): Kommunikationswissenschaft. 4. Auflage. Wien/Köln/Weimar: Böhlau

Ferree, Myra Marx/Gamson, William A./Gerhards, Jürgen/Rucht, Dieter (2002): Four models of the public sphere in modern democracies. In: *Theory and Society*, 31. S. 289- 324

Filzmaier, Peter (2007): Rahmen und Grundregeln politischer Kommunikation. In: Filzmaier, Peter/Plaikner, Peter/Duffek, Karl A. (Hg.) (2007): *Mediendemokratie Österreich*. Edition Politische Kommunikation Band 1. Wien/Köln/Weimar: Böhlau. S. 13-35

Gerhards, Jürgen (1994): Politische Öffentlichkeit. Ein system- und akteurstheoretischer Bestimmungsversuch. In: Neidhardt, Friedhelm (Hg.) (1994): *Öffentlichkeit, öffentliche Meinung und soziale Bewegungen*. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 34. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 77-105

Gerhards, Jürgen (1997): Diskursive versus liberale Öffentlichkeit: Eine empirische Auseinandersetzung mit Jürgen Habermas. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*. Jg. 49, Heft 1/1997. S. 1-34

Gerhards, Jürgen (2002): Das Öffentlichkeitsdefizit der EU im Horizont normativer Öffentlichkeitstheorien. In: Kaelble, Hartmut/Kirsch, Martin/Schmidt-Gering, Alexander (Hg.): *Transnationale Öffentlichkeiten und Identitäten im 20. Jahrhundert*. Frankfurt am Main: Campus. S. 135-158

Haas, Hannes (2005): *Medienkunde. Grundlagen, Strukturen, Perspektiven*. Unter Mitarbeit von Cornelia Wallner. Wien: WUV

Haas, Hannes/Mitarbeit: Cornelia Wallner (2008): *Medienkunde. Grundlagen, Strukturen, Perspektiven*. Wien: WUV

Haas, Hannes/Wallner, Cornelia (2007): Media Governance als gesellschaftliches Projekt. Die Ziele von Media Governance. In: Donges, Patrick (Hg.): *Von der Medienpolitik zur Media Governance?* Köln: Herbert von Halem. S. 127-143

Haas, Hannes/Wallner, Cornelia (2007): Media Governance als gesellschaftliches Projekt. Die Ziele von Media Governance. In: Donges, Patrick (Hg.): *Von der Medienpolitik zur Media Governance?* Köln: Herbert von Halem. S. 127-143

Habermas, Jürgen (1990): *Strukturwandel der Öffentlichkeit*. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. [Original 1962] Frankfurt am Main: Suhrkamp

Habermas, Jürgen (1992): *Faktizität und Geltung*. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Habermas, Jürgen (1996): Drei normative Modelle der Demokratie. In: Habermas, Jürgen: *Die Einbeziehung des Anderen*. Studien zur politischen Theorie. Frankfurt am Main: Suhrkamp. S. 277-292

Imhof, Kurt (2005): *Medien und Öffentlichkeit*. In: Jäckel, Michael (Hg.): *Mediensoziologie*. Grundfragen und Forschungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 273-293

Imhof, Kurt (2006): *Mediengesellschaft und Medialisierung*. In: *Medien & Kommunikationswissenschaft*, M& K, 2/2006. S. 191-215

Imhof, Kurt/Blum, Roger/ Bonfadelli, Heinz/Jarren, Otfried (2006): Einleitung: Demokratie in der Mediengesellschaft. In: Diess. (Hg.): *Demokratie in der Mediengesellschaft*. Wiesbaden: VS Verlag. S. 9-21

Jarren, Otfried (1998): *Medien, Mediensystem und politische Öffentlichkeit im Wandel*. In: Sarcinelli, Ulrich (Hg.): *Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft*. Beiträge zur politischen Kommunikationskultur. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 74-94

Jarren, Otfried (1999): *Medienregulierung in der Informationsgesellschaft? Über die Möglichkeiten zur Ausgestaltung der zukünftigen Medienordnung*. In: *Publizistik*, Heft 2/1999, 44. Jahrgang, S. 149-164

Jarren, Otfried/Donges, Patrick (2000): *Medienregulierung durch die Gesellschaft*. Eine steuerungstheoretische und komparative Studie mit Schwerpunkt Schweiz. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag

Jarren, Otfried/Donges, Patrick (2006): *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft*. Eine Einführung. 2. überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Kiefer, Marie Luise (2005): *Medienökonomik*. 2. vollständig überarbeitete Auflage. München: Oldenbourg

- Langenbucher, Wolfgang R./Latzer, Michael (Hg.) (2006): Europäische Öffentlichkeit und medialer Wandel. Eine transdisziplinäre Perspektive. Wiesbaden: VS Verlag
- Luhmann, Niklas (1998): Die Gesellschaft der Gesellschaft. Band 1. Frankfurt am Main: Suhrkamp
- Luhmann, Niklas (2004): Die Realität der Massenmedien. 3. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Meier, Klaus (2007): Journalistik. Konstanz: UTB UVK Verlagsgesellschaft
- Meyer, Thomas (2002): Mediokratie – Auf dem Weg in eine andere Demokratie? In: Politik und Zeitgeschichte (Beilage zu „Das Parlament“). Nr. 15-16, 12./19.April 2002, Bonn. S. 7- 14
- Neidhardt, Friedhelm (1994): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. In: Neidhardt, Friedhelm (Hg.) (1994): Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. Sonderheft 34 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Opladen: Westdeutscher Verlag. S. 7-41
- Puppis, Manuel (2007): Einführung in die Medienpolitik. Konstanz: UVK
- Rühl, Manfred (1999): Leitbegriffe einer publizistischen Öffentlichkeit. In: Szyszka, Peter (Hg.): Öffentlichkeit. Diskurs zu einem Schlüsselbegriff der Organisationskommunikation. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 37-48
- Sarcinelli, Ulrich (1998): Politische Inszenierung im Kontext des aktuellen Politikvermittlungsgeschäfts. In: Arnold, Sabine R./Fuhrmeister, Christian/Schiller, Dietmar (Hg.): Politische Inszenierung im 20. Jahrhundert. Zur Sinnlichkeit der Macht. Wien/Köln/Weimar. S. 146-157. [Themenfeld 3]
- Saxer, Ulrich (1998): Mediengesellschaft: Verständnisse und Missverständnisse. In: Sarcinelli, Ulrich (Hg.) Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Beiträge zur politischen Kommunikationskultur. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 52-73
- Saxer, Ulrich (2004): Mediengesellschaft: auf dem Wege zu einem Konzept. In: Imhof, Kurt/Blum, Roger/Bonfadelli, Heinz/Jarren, Otfried (Hg.): Mediengesellschaft. Strukturen, Merkmale, Entwicklungsdynamiken. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 139-155
- Saxer, Ulrich (2007): Politik als Unterhaltung. Zum Wandel politischer Öffentlichkeit in der Mediengesellschaft. Konstanz: UVK
- Siebert, Frederick S./Peterson, Theodore/Schramm, Wilbur (1956): Four Theories of the Press. The authoritarian, libertarian, social responsibility, and Soviet Communist concepts of what the press should be and do. Urbana: University of Illinois Press
- Steinmaurer, Thomas (2003): Medialer und gesellschaftlicher Wandel. Skizzen zu einem Modell. In: Behmer, Markus/Krotz, Friedrich/Stöber, Rudolf/Winter, Carsten (Hg.) (2003): Medienentwicklung und gesellschaftlicher Wandel. Beiträge zu einer theoretischen und empirischen Herausforderung. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 103-119
- Vowe, Gerhard (2003): Medienpolitik – Regulierung der medialen öffentlichen Kommunikation. In: Bentele, Günter/Brosius, Hans-Bernd/Jarren, Otfried (Hg.) (2003): Öffentliche Kommunikation. Handbuch Kommunikations- und Medienwissenschaft. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. S. 210-227. [Themenfeld 2]
- Wallner, Cornelia (2007): Interdisziplinäre Medienmarktanalyse. Ein theoriegeleitetes Analysemodell mit kommunikationswissenschaftlichen und ökonomischen Indikatoren. Dissertation, Universität Wien
- Wallner, Cornelia (2008): Transformierte Öffentlichkeit – Aufdringliche Privatheit. Eine soziologische Analyse des Kommunikationsverhaltens im sozialen Raum. Saarbrücken: VDM-Verlag
- Weischenberg, Siegfried (2004): Journalistik. Band 1. 3. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Wenn nicht anders angegeben, steht dieses Dokument und seine Inhalte
unter einer [Creative Commons Lizenz](http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)
<http://esowi.univie.ac.at/>