

Jörg Ihlau

Die Durchsetzbarkeit von Systemreformen in der Mediendemokratie

1. Fragestellung
2. Politische Ökonomie und Spieltheorie
3. Annahmen, Leitthese
4. Die Natur der Mediendemokratie
5. Relevanzkriterien der politisch meinungsbildenden Medien
6. Grundlegende politische Kommunikationsstrategien
7. Bewertung, Kommentierung, Meinungsführerschaft
8. Meinungsbildner und Meinungsbildung
9. Bewertungsmuster von medial vermittelten Politikern
10. Kommunikative P-Strategien und ihre Rückkopplung mit Reformpolitik
11. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

1. Fragestellung

Die bedeutenden Themen der deutschen politischen Debatte nach der Vereinigung 1990 kreisen um vergleichsweise tief greifende Reformprozesse. Ein grundlegender Umbau von Sozial- und Steuersystem wird von großen Teilen der Wissenschaft und der Wirtschaft seit langem gefordert, um strukturelle Haushaltsdefizite zu beseitigen, strukturelle Arbeitslosigkeit zu reduzieren und die Sozialsysteme an die demographische Entwicklung anzupassen.

Bereits kurz nach Antritt der Regierung Schröder-Fischer hat sich ein grundlegender Konsens zu diesem Reformbedarf zwischen den großen politischen Lagern entwickelt – kristallisiert im Rückzug des Bundesfinanzministers Lafontaine 1999. Seitdem zählen politische Leitbegriffe wie

- Senkung der Staatsquote,
- Senkung der Lohnnebenkosten,
- Stärkung individueller Eigenverantwortung in Alters- und
- Gesundheitsvorsorge
- Senkung der Steuer- und Abgabenlast
- Subventionsabbau
- Deregulierung am Arbeitsmarkt und von Genehmigungsprozessen

nicht mehr zu polarisierenden Kampfbegriffen im klassischen rechts-links-Schema, wie noch in den 80er Jahren. Vielmehr bestimmen sie die Programmatik aller derzeit im Bundestag vertretenen Fraktionen, einen dominierenden Anteil der öffentlichen und veröffentlichten Meinung sowie schließlich den Mainstream der Wirtschaftswissenschaften.

Parteilpolitische Profilierung der „Linken“ findet, beispielsweise im Bundestagswahlkampf 2002, nicht mehr über eine tendenziell egalitäre verteilungspolitische Grundausrichtung statt, sondern über früher als „weich“ eingestufte Themen, etwa in der Familienpolitik (Kinderbetreuung, Frauenrollen) oder durch die Neudefinition der internationalen Rolle Deutschlands. Egalitäre verteilungspolitische Positionen existieren nur noch in Randbereichen der beiden Volksparteien sowie bei der PDS. Parlamentarische Relevanz haben sie kaum mehr.

Offensichtlich definieren sich die politischen Lager immer stärker über kulturelle Faktoren als über ordnungspolitisch entgegen gesetzte Positionen. Zuletzt war auch

im US-Präsidentenwahlkampf zu beobachten, dass eine mehrheitsbildende gesellschaftliche Gruppe (in der klassischen Sozialwissenschaft die „untere Mittelschicht“) ihre Entscheidung offensichtlich stärker an ethisch-moralisch-religiösen Werten orientiert hat als an individuellen ökonomischen Interessen.

Mit dem faktischen Wegfall einer rechts-links-Polarisierung in den gesellschaftspolitischen Schlüsselfragen und der Verlagerung parteipolischer Profilierung auf „weiche Themen“ und symbolische Politik stellt sich die Frage, welche Rückkopplungen von der grundlegend veränderten politischen Grundkonstellation auf die Ökonomie der politischen Meinungs- und Mehrheitsbildung ausgehen.

Einerseits erstaunt, warum die praktische Durchsetzung der generalisiert so bezeichneten „Reformpolitik“ im politischen System der Bundesrepublik kaum erleichtert wird, obwohl die inhaltliche Konsensbasis kaum breiter sein könnte. Andererseits widerspricht diese Politik vordergründig der Logik einer konsequenten Parteienstrategie, weil die großen politischen Lager offensichtlich der Versuchung widerstehen, aus Reformverlierern gezielt mehrheitsbildende Wählerkoalitionen zu schmieden.

Welchen Erklärungsgehalt bietet die Politische Ökonomie in einer Gesellschaft, in der an ökonomischen Interessen orientierte politische Lager erheblich an Bindungskraft verloren haben? Welche rationalen Strategien sind unter diesen grundlegend veränderten parteipolitischen Konstellationen für Politiker und Parteien rational und Erfolg versprechend (Macht erhaltend oder Macht gewinnend)? Und generell – welchen Erklärungsgehalt kann eine ökonomische Methode in einer politischen Realität haben, in der verteilungspolitische Fragen zumindest in den traditionellen Ausprägungen ihren Wahlen entscheidenden Einfluss verloren haben?

2. Politische Ökonomie und Spieltheorie

Die Prisoner's-Dilemma-Konstellation, die üblicherweise als Ursache für ausbleibende gemeinsinnorientierte gesellschaftliche Prozesse herangezogen wird, kann nur begrenzt die politische Realität abbilden, seitdem alle parteipolitischen Lager offensichtlich aus ‚besserer Einsicht‘ in das allgemeine Interesse - Konflikte mit mehrheitsrelevanten sozialen Gruppen (derzeitige Rentner, künftige Rentnerkohorten, GKV-Mitglieder) einzugehen bereit scheinen. Eine klassische Machterhaltungsstrategie würde – auch nach internationalen Erfahrungen vieler abgewählter

„Reformregierungen“ – eine konsequente Konfliktvermeidung mit großen gesellschaftlichen Interessen- und Wählergruppen nahe legen. Dies steht in deutlichem Widerspruch etwa zur Agenda 2010 der Bundesregierung, aber auch zur aktuellen Programmatik der CDU.

Die beobachtete Konstellation kann von spieltheoretischen Modellen nur erfasst werden, wenn das Rationalitätskalkül der Wähler ergänzt wird um zwei Komponenten in ihrer Präferenzordnung:

- eigene zukünftige Interessen, die nur zulasten aktueller Belastungen gewahrt werden können und bei denen der abdiskontierte zukünftige Gewinn die gegenwärtige Belastung überkompensiert („politisches Sparen“)
- Interessen jüngerer Kohorten, die ohne derzeitigen gesellschaftlichen Umbau unakzeptablen ökonomischen Belastungen ausgesetzt werden („politischen Vererben“).

Eine solche Erweiterung des Rationalitätskalküls erscheint grundsätzlich durchaus sinnvoll, weil das spieltheoretische Modell erst so die individuellen politischen Urteilsprozesse realitätsgetreuer abbilden kann. Dem Homo Politicus geringere Urteilsfähigkeit über die Zukunft zuzubilligen als dem (schon immer zum Sparen fähigen) Homo Öconomicus, wäre unbillig. Dann sollte man ihm auch das Vererben zutrauen, das zu erklären bereits von der Mikroökonomie eine Erweiterung ihrer Präferenzordnung verlangte.

Gleichwohl unterstellt auch das so erweiterte Modell eine rationale Wahlentscheidung ohne Einfluss von immateriellen Argumenten und Faktoren.

Ohne eine Rechts-Links-Blockbildung scheint auch der Medianwähler entmachteter. In der Theorie des rationalen Wählerverhaltens organisieren die politischen Lager ihre Interessenkoalitionen dergestalt, dass sie für 50 Prozent und eine Stimme zustimmungsfähig werden. Auch aus dieser Makroperspektive kann der Kreis der für die Wahlentscheidung bedeutenden Kriterien erweitert werden um das politische Sparen und das politische Vererben. Es verliert aber seine innere Logik und damit seine Fähigkeit zur Erklärung realer Mehrheitsbildungsprozesse, wenn die mehrheitsbildenden ökonomisch motivierten Koalitionen (klassisch zwischen unterschiedlichen Einkommensgruppen) aufgelöst sind.

Damit steht der Medianwähler nicht mehr an einem definierbaren Ort mitten in der Gesellschaft. Vielmehr wird eine Vielzahl von Koalitionen mehrheitsfähig, die ihren Zusammenhalt jeweils über eine Mischung aus objektiven und kulturellen Wahlaussagen definieren. Der Medianwähler entzieht sich der Verortbarkeit und wird damit für politökonomische Stimmenmaximierungsstrategien zum Sicherheitsrisiko.

Eine politische Ökonomie, die die Grenzen ökonomischer Wahlentscheidungskriterien hinter sich lässt und die kulturell orientierte Wählerbindungsstrategie heutiger Parteien einzubeziehen versuchte, müsste sich zu Recht vorwerfen lassen, auch die Grenzen ökonomischer Theorienbildungsfähigkeit zu überschreiten. Sie würde in ideengeschichtlicher Perspektive das Schlüsselpostulat der Aufklärung nach dem vernunftorientiertem Menschen analytisch rückabwickeln und politische Meinungsbildungsprozesse als amorphes Ergebnis des Zusammenspiels harter Interessen mit weicher Werteorientierung des emotional verführbaren Einzelnen beschreiben. Angezeigt ist ein solches Vorgehen sehr wohl für die Entwicklung einer Mehrheitsbildungsstrategie für politische Akteure, weil nur so alle relevanten „Antennen“ der Zielperson „Wähler“ angesprochen werden. Als ökonomische Methode scheint sie dann nicht geeignet, wenn keine eindeutigen Beziehungen zwischen Interessen und Verhalten beschrieben werden können.

Ökonomisch zu analysieren ist hingegen das Zusammenspiel realer (und somit teilweise irrationaler) Meinungsbildungsprozesse mit den ökonomischen *Ergebnissen* von Politik. Auch wenn die Ökonomie nicht vollständig erklären kann, wie ein politischer Akteur seine Mehrheit organisieren kann, so kann sie sich nicht aus der Analyse des Entstehungsprozesses neu definierter sozialer Grundkonstellationen heraus halten, in denen etwa der ökonomische Interessenausgleich gesellschaftlicher Kohorten oder von Arbeitnehmer- und Arbeitgeber-Gruppen geregelt wird.

Um unter den Bedingungen einer veränderten parteipolitischen Praxis noch erklärungsmächtige Antworten liefern zu können, muss die politische Ökonomie neben systemtheoretischen und institutionen-ökonomischen Aspekten auch die Mechanismen einer medien-vermittelten Meinungsbildung einbeziehen. Dies kann insofern mit einem ökonomischen Analyseinstrumentarium erfolgen, wie in den Funktionsmechanismen der Mediendemokratie theoretisch greifbare, eindeutige Ursache-Wirkungs-Mechanismen wirken.

Im Folgenden soll daher überprüft werden, inwiefern solche Mechanismen existieren und wie sie mit den politökonomischen Beziehungen des aktuellen Reformprozesses in Deutschland interagieren. Insbesondere soll untersucht werden, wie grundlegende journalistische Mechanismen in der Mediendemokratie das Ergebnis des politökonomischen Entscheidungsprozesses verändern. Dabei soll nicht einfach die unterschiedliche Effizienz politischer Pressure Groups (etwa in der Abwehr von Subventionskürzungen) als Erklärung für unerwartete politische Ergebnisse herangezogen werden. Vielmehr soll die Eigendynamik des medialen Meinungsmarktes in den Mittelpunkt der Betrachtung gezogen werden.

3. Annahmen, Leitthese

Im Unterschied zur einfachen spieltheoretischen Analyse wird hier nicht ein unmittelbar und vollständig informierter Wahlbürger zugrunde gelegt. Vielmehr wird berücksichtigt, dass sachpolitische Meinungsbildung und parteipolitische Präferenzbildung in westlichen Demokratien praktisch ohne unmittelbaren Kontakt zu Politikern erfolgt, insbesondere in der nationalen Politik. Vielmehr bilden sich Präferenzen beim Wähler praktisch vollständig über medial vermittelte Informationen. Die ökonomische Rationalitätsannahme wird beibehalten. Allerdings wird berücksichtigt, dass im Rationalitätskalkül des Wählers nicht nur objektive materielle Interessen, sondern auch die Identität kultureller Werte mit den zur Wahl stehenden Kandidaten überprüft werden.

Dem Politiker wird, wie in der politischen Ökonomie üblich, vollständig opportunistische Orientierung am Ziel Machterhalt bzw. –erlangung unterstellt.

Überprüft wird die Leitthese, dass Mechanismen der Mediendemokratie den politökonomischen Reformprozess durch ihre spezifischen Relevanzkriterien maßgeblich verändern. Sie sind damit in der Lage, Prisoner's-Dilemma-Blockaden zu verhindern, indem sie kooperative Strategieoptionen unterstützen, oder auch rational mehrheitsfähige Reformen zu blockieren. Sie verändern damit die Ergebnisse eines politökonomischen Prozesses grundlegend.

4. Die Natur der Mediendemokratie

Die faktische Kontrolle über die nationale Regierung und die sie tragende legislative Parlamentsmehrheit übt nur in der Verfassungstheorie die Opposition aus. In der Praxis wäre die oppositionelle Kontrollfunktion völlig wirkungslos, wenn sie keine mediale Resonanz hätte. Eine Parlamentsdebatte mit substantziellen Einwürlen der Opposition könnte in einer Demokratie ohne Medienbegleitung durch die Regierungsmehrheit ohne irgendwelche Negativfolgen einfach ignoriert werden.

In der Mediendemokratie ist jeder relevante politische Meinungsbildungsprozess öffentlich. Öffentlichkeit findet aber nicht wie in der antiken Polis im direkten Kontakt zwischen Bürger/Wähler und politischem Entscheider statt, auch nicht in der direkten Diskussion zwischen den Wählern. Vielmehr ist jede wirklich relevante, also substantziell die Politikerentscheidung beeinflussende Öffentlichkeit eine mediale. Eine politische Position kann nur breitere politische Wirkung entfalten, wenn sie medial transportiert wird.

Meinungsbildend wirken unterschiedliche Medientypen auf unterschiedliche Weise. In Deutschland haben seriöse nationale Tageszeitungen große meinungsbildende Reputation, aber vergleichsweise geringe Auflagen und Reichweiten (FAZ und Süddeutsche jeweils rd. 400.000). Sie verfügen über einen überdurchschnittlichen faktischen Informationsgehalt und einen überdurchschnittlichen Komplexitätsgrad in der Berichterstattung und Kommentierung. Wesentlich größere Auflagen (über 17 Millionen), aber geringere inhaltliche Tiefe bieten die regionalen Tageszeitungen. Nur sehr geringe Komplexität, aber ein Höchstmaß an öffentlichem und politisch wirksamem Mobilisierungsvermögen bieten bundesweite Boulevardzeitungen. Eine ähnliche Differenzierung kennzeichnet den Markt der elektronischen Medien. Das Mediennutzungsverhalten korrespondiert mit Einkommen und Bildungsniveau. Dabei unterscheiden sich die Dauer und Intensität der Mediennutzung weniger als die genutzten Medientypen.

Politische Themen unterhalb der Wahrnehmungsschwelle von meinungsbildenden Medien beschränken sich regelmäßig auf Detailfragen von begrenzter fachlicher Reichweite. Andererseits ist der Rückschluss unzulässig, dass der Umfang von medialer Präsenz eines Themas in einem proportionalen Verhältnis zur realen politischen Bedeutung stehen muss. Vielmehr unterscheiden sich die journalistischen

Relevanzkriterien grundlegend von fachpolitischen oder wissenschaftlichen Kriterien.

5. Relevanzkriterien der politisch meinungsbildenden Medien

Journalisten entscheiden nach klar definierten Kriterien, ob ein Thema oder ein Ereignis für die Berichterstattung taugt, in welchem Umfang und an welcher Position in ihrem Medium. Der Schlüsselbegriff ist Nachrichtenwert. Ein Thema ohne Nachrichtenwert findet öffentlich nicht statt.

Die klassischen Bewertungskriterien für Nachrichtenwert sind:

- die Bedeutung, die faktische Tragweite eines Ereignisses
- die Aktualität
- die Zielgruppenrelevanz (Leser/Zuschauer).

Eine Nachricht ohne direkte Bedeutung für die eigenen Leser wird oft ignoriert werden, ebenso eine Nachricht ohne einen aktuellen Aufhänger, auch wenn eine größere politische Bedeutung vorliegt. Ein Thema von kleiner politischer Relevanz kann hingegen Schlagzeilen bestimmen, wenn ein schillernder aktueller Aufhänger vorliegt oder wichtige Leserzielgruppen persönlich betroffen sind.

Neben diesen harten Relevanzkriterien gibt es Begleitumstände, die die Wahrscheinlichkeit einer medialen Verwertung stark beeinflussen. Beispiele für solche Bias-Faktoren sind

- involvierte Prominente
- räumliche Nähe zum Ereignis
- Human Interest, emotionaler Impact, Kuriositäten.

Die Abdruckwahrscheinlichkeit einer politischen Nachricht steigt erheblich, wenn sie verbunden ist mit einer prominenten Persönlichkeit, wenn sie lokal konkrete Konsequenzen hat oder wenn sie personifizierbare Konsequenzen für Menschen hat, mit denen sich der Leser identifizieren kann.

Diese Einflussfaktoren gelten übergreifend für alle professionell geführten Medien, nur die Schwerpunkte der Relevanzkriterien unterscheiden sich zwischen den Medientypen. Ein Verstoß gegen diese Regeln stellt für jeden seriösen Journalisten einen krassen handwerklichen Fehler dar. Mit anderen Worten: Die Befolgung dieser Regeln, also etwa der Versuch zur Personifizierung von Botschaften oder die Suche nach emotional eingängigen Geschichten, ist nicht etwa Indiz für den permanenten Qualitätsverlust von Journalismus, sondern schlicht für professionell sauberes Arbeiten nach den Regeln des Berufsstandes.

Diese Regeln sind nicht neu, sondern seit Jahrzehnten wirksam. Verändert hat sich nur die Vielzahl von Medien, damit die Wettbewerbsintensität zwischen ihnen und die relativierte Bedeutung einzelner Zeitungen oder Sendungen. Reichte es in den 70ern aus, in einem bestimmten Politmagazin thematisiert zu werden, um am Folgetag politisch relevante Diskussionen auszulösen, muss man heute parallel Präsenz in verschiedenen Medien erreichen, um die gleiche relative PR-Bedeutung zu erzielen.

Entscheidende Konsequenzen für den politischen Meinungsbildungsprozess:

- Die politische Relevanz, also die Intensität der politisch induzierten oder beabsichtigten Veränderung stellt nur ein Relevanzkriterium für Journalisten neben anderen dar;
- Die Intensität der von einer politischen Nachricht ausgelösten Berichterstattung ist keineswegs proportional zu ihrer faktischen Bedeutung, also dem Impact auf die gesellschaftliche Realität;
- Mit Intensität ist neben der Positionierung in den Medien und dem Umfang der Beiträge insbesondere auch die Frequenz der Berichterstattung gemeint; ohne neue aktuelle Aufhänger wird ein politisches Thema nicht mehr in die Berichterstattung einfließen.

6. Grundlegende politische Kommunikationsstrategien

Politik und Medien kennen diese Regeln. Ihr symbiotisches Miteinander beruht auf der gegenseitigen Akzeptanz dieser Regeln.

Die PR-Strategie von Politik ist daher generell streng an journalistischer Verwertbarkeit ausgerichtet:

- Erfolgreiche politische Kommunikation ist immer personifizierte Kommunikation; Parteien konzentrieren ihre Kommunikation und damit die Zahl ihrer öffentlich wirksamen persönlichen Repräsentanten, um sie zu profilierten, also zu merkfähigen und klar positionierten politischen Marken zu entwickeln; sie bedienen damit gleichzeitig das Bedürfnis der Medien nach Prominenz; Politikermarken sind wie alle Marken durch ein eng begrenztes Set von Eigenschaften und Symbolen definiert;
- Parteien inszenieren Bilder, weil Bilder in TV und in Printmedien weit mehr emotionalen Gehalt transportieren und Nähe zu den handelnden Figuren und Fakten suggerieren als rein verbale Nachrichten;
- Politik synthetisiert Aktualität, wo sie faktisch nicht vorhanden ist; es werden künstlich – häufig auch ritualisierte – Anlässe für Berichterstattung geschaffen, um einen Aufhänger für tagesaktuelle Berichterstattung zu liefern (vom händeschüttelnden Fototermin über das persönliche Wahlplakatkleben des Generalsekretärs bis zum persönlichen Besuch des Kanzlers im Krisengebiet); dabei werden gezielt die Bedürfnisse der Medien berücksichtigt (Bilder, Kurz-Statements von wenigen Sekunden Länge, schlagzeilentauglich provokante Formulierungen, die Nutzung von nachrichtenarmen Zeiten, mediale Verkettungen wie vom vormittäglichen Hörfunkinterview über die Tickermeldung von Nachrichtenagenturen, die abendliche TV-Nachrichtensendung bis zur Tageszeitung des Folgetages, gern am Wochenende);
- Politiker geben dosiert und zeitlich optimiert Persönliches oder vermeintlich Persönliches preis, um emotionale Identifikationsflächen mit Wählern anzubieten (Herzkrankheiten, Adoptivkinder, Fußballsympathien, Künstlerfreundschaften, Urlaubsdomizile, Privatkleidung, etc.).

Die kommunikative Durchsetzung eines grundlegenden Reformprogramms gegen gesellschaftliche Widerstände erfordert die Fähigkeit zum Agenda Setting in der veröffentlichten Meinung: Auf Grundlage formaler Macht, öffentlich anerkannter Reputation und unter Einsatz der oben benannten Regeln definiert ein regierender Politiker einen bestimmten Problembereich als vordringlich und liefert – zugleich oder in einem zeitlich definierten und inszenierten Spannungsbogen – die politische Lösung. Von erfolgreichem Agenda Setting kann man sprechen, wenn aktiv und initiativ Themen und Lösungsvorschläge in die Schlagzeilen (und irgendwann auf die Tagesordnung des Bundestages) eingespeist werden, die ansonsten nicht

mit vergleichbarer Wirkung stattfinden würden. Optimal verläuft dieser Prozess, wenn für die politische Lösung ein eingängiger und populärer Schlüsselbegriff in den Köpfen der Öffentlichkeit verankert werden kann (Bürgerversicherung, Riester-Rente).

7. Bewertung, Kommentierung, Meinungsführerschaft

Alle den Nachrichtenwert einer politischen Botschaft bestimmenden Faktoren entscheiden über die mediale Verwertungschance des politischen Anlasses. Damit ist aber noch nichts über die Tonalität der Berichterstattung und über die Kommentierung gesagt.

Grundsätzlich erfüllen Kommentare und kommentierende Berichterstattung eine wichtige Orientierungsfunktion für Leser und Zuschauer: Schon die Flut an täglichen Nachrichten wäre ohne die Gatekeeperfunktion von Journalisten für den einzelnen Wahlbürger völlig unüberschaubar. Der oben geschilderte Auswahlprozess von Nachrichten reduziert die medial vermittelte Komplexität der Welt auf ein beherrschbares Maß, wobei der Komplexitätsgrad zwischen den Medientypen erheblich differiert und den jeweiligen Leserwünschen angepasst wird.

Gleichwohl fehlen dem Medienkonsumenten Bewertungsmuster. Eine rein sachliche Nachricht würde nur begrenzt Orientierung vermitteln und damit die politische Urteilsfähigkeit des Wahlbürgers unterstützen. Erst die Kommentierung verknüpft die nachrichtlichen Fakten mit beurteilungsrelevanten politischen Werten und anderen relevanten thematischen Zusammenhängen. Der Leser muss der Tendenz des Kommentars nicht folgen, allein die in der Kommentierung hergestellten faktischen und wertenden Zusammenhänge helfen bei der Einordnung des zugrunde liegenden Sachverhaltes. Die im Kommentar herangezogenen wertenden Beziehungen können mit eigenen Präferenzen abgeglichen werden und so zu einem individuellen Urteil führen.

Damit dient nicht nur die journalistische Nachrichtenselektion, sondern auch die Kommentierung (ob explizit oder mit der Berichterstattung vermengt) einem Grundbedürfnis des Wahlbürgers: Erst die Reduktion der transportierten Komple-

xität des politischen Prozesses erlaubt dem Bürger die Selbstwahrnehmung, politisch urteilsfähig und damit als Wähler handlungsfähig zu sein.

Ohne diese Illusion einer überschaubaren politischen Welt entstünde letztlich politische Apathie, völlige Passivität und Teilnahmslosigkeit am politischen Geschehen. Wähler/Bürger unterscheiden sich in der Fähigkeit zur Verarbeitung von Komplexität, nicht jedoch im Grundbedürfnis zur Komplexitätsreduktion. Nachrichtenselektion und Kommentierung bedienen dieses Bedürfnis.

8. Meinungsbildner und Meinungsbildung

Der Reformprozess von Sozial- und Steuersystem findet vor dem Hintergrund eines über Jahre gewachsenen Common Sense in Richtung auf höhere Eigenverantwortung und reduzierte Staatsverantwortung statt. Das einfache Meinungsbildungsmodell der Public Relations erklärt solche Entwicklungen durch einen kaskadenartigen Prozess, an dessen Spitze überdurchschnittlich einflussreiche Meinungsführer oder Meinungsbildner stehen. Diese zeichnen sich durch hohe Glaubwürdigkeit bei anderen Zielgruppen und hohen Einfluss auf nachgeordnete Multiplikatoren und Zielgruppen aus. Üblicherweise werden Spitzenpolitiker, Prominente, Top-Repräsentanten der Wirtschaft und der Wissenschaft den Meinungsbildnern zugeordnet. Einen besonderen Typus von Multiplikatoren bilden Journalisten, da sie sowohl an der Spitze der Kaskade wirken können, meistens aber in der zweiten und dritten Ebene den Transmissionsprozess einer Meinung in eine breitere Öffentlichkeit regeln.

Ohne systematische Empirie kann davon ausgegangen werden, dass die deutschen Leitmedien seit Mitte der 80er eine deutliche Tendenz in Richtung Deregulierung und Entstaatlichung entwickelt haben. In den 90ern wurden davon auch solche Medien erfasst, die man traditionell nicht als konservativ oder wirtschaftliberal einordnen würde.

Ein Merkmal solcher langen Meinungsbildungswellen ist, dass im Laufe des Prozesses eine dem Common Sense entgegen stehende Kommentierung für das einzelne Medium immer schwieriger wird. Die Ursache dafür liegt in der beschriebenen komplexitätsreduzierenden Funktion von Kommentierungen: Ein Blatt, das seinem Leser mit einer Meinung „gegen den Strich“ konfrontiert, erzeugt damit ein Stück

Desorientierung: Der Leser wird gezwungen, als mehr oder weniger sicher und anerkannt geltende Beurteilungsmaßstäbe zu hinterfragen. Eine zuvor als „abgehakt“ geltende politische Frage wird wieder eröffnet und so neue Komplexität in ein bereits geordnet erscheinendes Politikfeld hinein gebracht. In der Rezeption dieses Kommentars wird durch die neue Desorientierung der aversive Zustand zusätzlicher Komplexität ausgelöst.

Ein Qualitätsmedium wird sich deshalb nicht generell überraschender Kommentare enthalten. Aber es wird sie so weit dosieren, dass es sich als Ganzes nicht aus der Gruppe der anerkannt Orientierung vermittelnden und meinungsbildenden Medien verabschiedet. Im Ganzen ergibt sich ein sich selbst verstärkender und stabilisierender Meinungsbildungsprozess in Form stabiler Trends oder langer Wellen.

Beispielsweise wäre es auch für den STERN oder den SPIEGEL unvorstellbar, dauerhaft für die Beibehaltung des Ladenschlusses oder für komfortable Sozialhilfezahlungen zu plädieren. Im Wechselspiel zwischen Meinungsbildung durch Medien und der Kaufentscheidung des Lesers für Medien entstehen „lange Wellen“ in der Entwicklung gesellschaftlicher Überzeugungen. Die Medien machen Meinung, können sich aber auch nur begrenzt von vorhandenen und durch andere Medien mitgestalteten Meinungen absetzen, ohne in eine Exotenrolle mit entsprechend reduzierten Auflagen und verminderten Werbeeinnahmen zu rutschen.

Erfolgsvoraussetzungen für derartige lange Wellen sind

- Meinungsbildungskaskaden, die durch starke, glaubwürdige und medial einflussreiche Meinungsbildner eingeleitet werden
- Kernthesen, die mit einer populären Alltagserfahrung übereinstimmen und sich daher für eine „leserorientierte“ Berichterstattung eignen
- Aussagen möglichst geringer Komplexität, die somit besonders plakativ und auch in komplexitätsarmen Medien vermittelbar sind.

Ungeeignet für gesellschaftlich breit wirksame Meinungsbildungsprozesse sind beispielsweise abstrakte liberale ordnungspolitische Überzeugungen, die auf der Akzeptanz funktionierender Gleichgewichtsbeziehungen auf freien Märkten beruhen. Erst die Übersetzung von marktwirtschaftlichen Überzeugungen in konkrete, greifbare politische Forderungen wie Steuer- und Arbeitskostensenkung, schnellere Genehmigungsverfahren und die Fokussierung des internationalen Standortwett-

bewerbs hat eine ausreichende Konsensplattform für die „Reformpolitik“ mobilisiert.

Ein stimmenmaximierender Politiker wird sich in der Mediendemokratie diesen langen Wellen nicht widersetzen. Das gilt auch dann, wenn die objektiven ökonomischen Interessen seiner Klientel dem entgegen stehen, es sei denn, er strebt eine „Marktnische“ in einer entsprechend positionierten Kleinpartei an.

Hier liegt der Kern des widersprüchlichen Ergebnisses eines klassisch politökonomisch beschriebenen Abstimmungsverfahrens vom Politikergebnis einer Mediendemokratie. Kandidaten in einer repräsentativen Demokratie sind, wie auch die Medien, einerseits Meinungsbildner für ihre Wähler und zugleich ihr Produkt, das sich werbend an den Wähler verkaufen muss. In der Praxis führt diese duale Rolle zu einer langfristig sehr kontinuierlichen Bewegung des Politikers mit kleinen Amplituden im Spektrum der möglichen inhaltlichen Positionierungen, um die Diskrepanz zu vorhandenen Überzeugungen beim Wähler nicht zu groß werden zu lassen. Politiker mit dem Anspruch auf absolute Mehrheiten können sich auch in politischen Einzelfragen nur marginal vom öffentlichen Grundkonsensus entfernen, ohne aus dem relevant set der potenziell Wählbaren heraus zu fallen.

Das gilt gleichermaßen für harte wirtschafts- und sozialpolitische Fragen wie für kulturelle Positionierungen. Die Bedienung kultureller Dispositionen von Medien und Wählern hat für den Politiker den zusätzlichen Vorteil, dass oft breitere Identifikationsflächen besetzt werden können als in politisch ausgefochtenen Verteilungskonflikten. Der aktuelle Wettlauf zwischen Union und Bundeskanzler um die Besetzung des Patriotismusthemas im Vorfeld der Fußballweltmeisterschaft ist kennzeichnend für die Attraktivität rein symbolischer Positionierungen.

Das relative Gewicht der Orientierung von Politikern an öffentlichen Grundströmungen und zulasten ihrer Klientelorientierung wurde begleitet und befördert vom Aufweichen ehemals geschlossener sozialer Formationen wie der gewerkschaftlich organisierten Facharbeitnehmerschaft oder der kirchlich verankerten und konfessionell definierten konservativen Mittelschicht. Dieser soziologische Aspekt soll hier trotz seiner weit reichenden Relevanz nicht weiter vertieft werden und ist in der Wahlforschung hinreichend intensiv beschrieben worden.

Die strategische Bedeutung von Komplexitätsreduktion in der Politik wird beispielsweise auch am permanenten Bemühen von Parteien um kohärentes Auftreten

deutlich. Öffentlich transportierte kontroverse inhaltliche Debatten innerhalb von Parteien werden vom Wähler regelmäßig abgestraft, auch wenn diese Debatte von hoher inhaltlicher Qualität ist und letztlich für die Entscheidungsvorbereitungsrolle von Parteien unerlässlich ist. Ursache ist auch hier die aversive Reaktion auf desorientierende Komplexitätssignale: Wenn eine Partei mit sich selbst nicht im Reinen scheint, kann sie dem verwirrten und inhaltlich längst überforderten Beobachter etwa in einer GKV-Reformdebatte keine Orientierung vermitteln.

9. Bewertungsmuster von medial vermittelten Politikern

Die bisherige Betrachtung kann erklären, warum politische Blöcke in den zurückliegenden Jahren vorher undenkbar inhaltliche Überzeugungen angenommen haben und sich stimmenmaximierend rational verhalten, indem sich mediale Zustimmung höher gewichten als die materielle Bedienung ihrer traditionellen Klientel. Sie kann aber nicht erklären, warum trotz eines breiten politischen und medialen Grundkonsenses in vielen Bereichen „Reformpolitik“ im Ansatz stecken bleibt und daher manche Politikfelder weiterhin unter Reformstau leiden. Auch hier liefert die Funktionsweise der Mediendemokratie Antworten.

Meinungs- und Mehrheitsbildungsprozesse in der Mediendemokratie bewegen wegen der beschriebenen Dualität der öffentlichen Politikerrolle immer zwei Variablen: Die öffentliche Zustimmung zu einer inhaltlichen Position („I“) und die zu Person bzw. Partei („P“). Gemäß der vorangestellten Annahmen ist letztere (P) die entscheidende Variable für den Politiker, I aber beschreibt die Politikergebnisse.

I steigt, wie beschrieben, mit

- der Relation von Reformgewinnern zu Verlierern
- mit dem relativen Meinungsbildungsgewicht von Reformgewinnern und ihren strategischen Bündnispartnern im Vergleich mit den Verlierern
- der Nähe zum medial verankerten Common Sense
- der journalistischen Verwertbarkeit und der daraus öffentlichen resultierenden Präsenz.

P ist bisher wie in der politischen Ökonomie nur als Abhängige von I beschrieben worden: Ein Politiker gewinnt Zustimmung, wenn seine inhaltlichen Positionen Zustimmung finden. Die Praxis in der Mediendemokratie ist allerdings eine völlig andere.

Mediale Präsenz und medial vermittelte Sympathie für Politiker werden neben seiner inhaltlichen Positionierung in harten und weichen Fragen vor allem durch eine Vielzahl von persönlichen Attributionen bestimmt. Weil wie beschrieben effiziente politische Kommunikation immer personifizierte Kommunikation ist, fließen in die Beurteilung von P durch den Wähler höchst menschliche Eindrücke ein, die nichts mit I zu tun haben müssen. Dazu zählen Äußerlichkeiten, verschiedene Sympathiefaktoren, Sekundärtugenden wie wahrgenommene Führungsstärke, Ehrlichkeit, Familienorientierung etc; persönliche Bekanntheit ist dabei ein strategisches Kommunikationsziel, das für alle anderen eine Erfolgsvoraussetzung darstellt.

Damit werden die Inhalte allerdings nicht irrelevant. Sie bieten in der Mediendemokratie vielmehr die Bühne, auf der die Erfolgsattribute für P dokumentiert werden können.

10. Kommunikative P-Strategien und ihre Rückkopplung mit Reformpolitik

Ein erheblicher Teil der politischen Kommunikation ist darauf ausgerichtet, die erwünschten persönlichen Erfolgsattribute zu kommunizieren. Inhaltliche Anlässe werden zu diesem Zweck instrumentalisiert. Beispiele sind Parteitage, Haushaltsdebatten im Bundestag, praktisch alle Ministerbesuche „vor Ort“, aber auch intensiv journalistisch begleitete inoffizielle und vermeintlich persönliche außenpolitische Begegnungen. Auch hier zeigt sich die symbiotische Beziehung von Politik und Journalismus: Die gezielte Kommunikation von persönlichen „P-Botschaften“ durch den Politiker bedient zugleich das journalistische Bedürfnis nach Nähe, Authentizität, Personality-Stories, Human Interest und ausdrucksstarken Bildern.

Relevanz für die Durchsetzung von Reformpolitik erhält diese Form politischer Meinungsbildung durch die Rückkopplung mit inhaltlichen Faktoren und die journalistische Nachrichtenmechanik. Wie beschrieben hat die Intensität von I-bezogener Berichterstattung mit inhaltlicher Relevanz, aber auch mit anderen maßgeblichen Einflüssen zu tun.

Die hier betrachteten Reformprojekte unterscheiden sich systematisch vor allem in einem Punkt von den anderen Politikfeldern: Sie besitzen überdurchschnittliche inhaltliche Relevanz, und zwar für viele und große gesellschaftliche Gruppen. Ein Politiker mit dem Bedürfnis, P-Botschaften zu lancieren, findet im inhaltlichen Zusammenhang großer Reformprojekte eine Vielzahl von thematischen Steinbrüchen, derer er sich nur zu bedienen braucht. Während für so genannte Hinterbänkler die P-Botschaft „Bekanntheit“ dominiert, können profiliere Politiker genauer aussteuern, ob sie ihr Sympathiepotenzial in bestimmten Einkommens- oder Altersgruppen, in bestimmten Regionen oder Branchen, bei Eigenheimern und Bausparern oder bei Steuerflüchtlingen oder Lebensversicherten ausbauen wollen. Ob sie ein Profil als tapferer Streiter gegen die subventionsverzehrende Großindustrie gewinnen wollen oder gegen den weltwirtschaftlichen Unverstand kleingeistiger Provinzpolitiker.

Jede öffentliche Positionierung zugunsten einer Verliererzielgruppe findet nicht nur deren Sympathie, sondern auch Resonanz in den zielgruppenorientierten Medien. Die Auswahl der öffentlich unterstützten Verliererzielgruppen kann nach politikökonomischen Stimmenmaximierungsregeln erfolgen. PR-technisch empfiehlt sich für die meisten Politiker – wie in jeder Markenkommunikation – die Konzentration auf wenige, aber intensiv besetzte Attribute. Nur Spitzenkandidaten haben ausreichend große Medienpräsenz, um vielfältige P-Botschaften auszusenden und ein facettenreiches Profil mit Sympathieangeboten an viele Zielgruppen zu bilden.

Die Auswahl dieser Profilierungsthemen und die inhaltlichen Aussagen gegenüber diesen Themen erfolgt streng opportunistisch. Die inhaltliche Debatte, die durch solche medialen Aktivitäten ausgelöst wird, nimmt daher einen schwer vorhersagbaren, willkürlichen Verlauf. Die Aspekte eines Reformpaketes, die auf diesem Wege in die medial vermittelte politische Debatte gelangen, sind keineswegs immer die faktisch relevantesten.

Dabei wird die I-Debatte wird nicht nur von der willkürlichen Themenwahl, sondern zusätzlich von der Frequenz der Berichterstattung bestimmt. Eine Folge der Diskrepanz zwischen der politisch-faktischen Relevanz eines reformpolitischen Unterthemas und der medialen Verwertung findet sich auf der Zeitachse: Eine wirklich relevante Nachricht, etwa die Veröffentlichung eines steuersystematisch relevanten Gesetzentwurfes, findet sich, möglicherweise durchaus umfänglich, ein einziges Mal in Tageszeitungen und elektronischen Nachrichtensendungen. Sie ist

damit vollständig „abgefeiert“. Das weitere parlamentarische Verfahren spielt sich unter dem Ausschluss eines großen Teils der Öffentlichkeit statt, weil der eigentliche journalistische Nachrichtenwert mit der Erstveröffentlichung verbraucht ist. Nur überraschende Parlamentsmehrheiten, Vermittlungsverfahren mit dem Bundesrat oder ähnliches vermögen dieses Gesetz noch mal in breitere Berichterstattung einzuführen.

Völlig anders kann sich die Berichterstattung zu einem vergleichsweise irrelevanten Teilaspekt abspielen. Ein personifizierbarer, prominenter Fall von Abschreibungstricks wird beispielsweise von einer Boulevardzeitung breit veröffentlicht. Am Folgetag werden im gleichen Medium wohlfeile Statements diverser erst- und zweitklassiger Politiker und Wissenschaftler zum Thema Steuerpolitik publiziert – klassischerweise mit der Forderung nach strikter Verfolgung der Steuervermeider sowie nach einer Strafverschärfung. Angesichts der emotionalen Brisanz der Debatte übernehmen andere Regionalzeitungen einen Teil der Statements. Populäre Hörfunksender geben ihren Hörern Raum zur öffentlichen Kommentierung „on air“. Angezogen durch die öffentliche Aufmerksamkeit, entwickelt eine Bundestagsfraktion oder irgendein Landesparteitag einen Gesetzentwurf und speist ihn ins institutionalisierte Verfahren ein. Schließlich müssen auch seriöse Leitmedien das Thema aufgreifen. Eine „kleine Welle“ öffentlich inszenierter Empörung generiert reale Politik. Die Berichterstattung dazu ist nicht nur in der erreichten Auflagenzahl, sondern auch auf der Zeitachse wesentlich umfangreicher als zum wirklich bedeutsamen Gesetzentwurf.

Ein aus rein journalistischen Erwägungen geborenes Thema bietet in diesem Prozess so verlockende Plattformen für P-Botschaften, dass eine substanzielle Rückwirkung auf das Politikergebnis entsteht. Dabei haben sowohl das synthetisierte I-Thema wie die aufgeschalteten P-Botschaften einen wesentlich größeren Impact auf die öffentliche Meinung als der zuvor beschriebene tief greifende Gesetzentwurf, weil größere Auflagen und wiederkehrende Berichterstattung generiert werden. Statt einer kleinen Ein-Tages-Nachricht mit I-Charakter entstehen viele I- und P-Botschaften über mehrere Tage und Wochen mit einem emotional breiten Involvement bei großen Leser- und Wählerzielgruppen.

Solche „kleinen Wellen“ entstehen dabei völlig unabhängig davon, ob die initiierende Boulevardzeitung eine spezifische politische Linie verfolgt oder nicht. Nicht politische Ambitionen von Verlagen und Chefredakteuren, sondern allein die pro-

fessionelle Logik der Mediendemokratie verlangt von allen Beteiligten das beschriebene Verhalten.

Die ökonomischen Einzelinteressen der durch die Debatte real Betroffenen Teilzielgruppen spielen im Kalkül der agierenden Politiker eine wesentlich kleinere Rolle als der Zwang, auf der „kleinen Welle“ zu reiten, den Erwartungen der aufmerksam gewordenen Wähler nicht zu widersprechen und kreativ Gelegenheiten zum Transport von P-Botschaften zu nutzen.

Für den „großen“ politischen Reformprozess bedeuten das große Gewicht von P-Botschaften für Politiker und „kleine Wellen“ einen schwer kalkulierbaren Störfaktor für die Planbarkeit der mittel- und langfristigen Meinungsbildung. Kein politisches Lager kann sich diesen Mechanismen entziehen, so dass sich in einer pluralen Medienwelt im Gesamtergebnis der parteipolitischen Präferenzentwicklung viele kleine Wellen gegenseitig kompensieren. Dennoch verliert das Politikergebnis an fachlicher Rationalität und an politökonomischer Vorhersagbarkeit, weil reale Relevanzkriterien und materielle Interessenkonstellationen erheblich überlagert werden können.

11. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Die Rückkopplungen zwischen Politik und Journalismus verändern Politikergebnisse gegenüber den einfachen Modellen der politischen Ökonomie mit vollständig informierten agierenden Wählern erheblich.

Politische Präferenzen werden in der Praxis nicht nur durch die individuelle Abschätzung der erwarteten individuellen, unmittelbaren materiellen Konsequenzen verschiedener inhaltlicher politischer Alternativen gebildet. Vielmehr kalkulieren Wahlbürger auch langfristige Konsequenzen (z.B. von Systemreformen) ein und sind sowohl zum „politischen Sparen“, also zum kurzfristigen Verzicht zugunsten einer langfristigen Entlastung, also auch zum „politischen Vererben“, d.h. zur Integration der Interessen jüngerer Kohorten in die eigene Präferenzordnung fähig. Vor allem bewerten sie Wahlalternativen auch nach Übereinstimmung mit immateriellen Werten, so dass der kulturellen Differenzierung von Parteien und Politikern eine große Bedeutung zukommt.

Die reale gesellschaftliche Relevanz eines politischen Themas unterscheidet sich in aller Regel erheblich vom medial zugewiesenen Gewicht dieses Themas. Die Einhaltung der Regeln des journalistischen Handwerks führt vielmehr zu einer disparaten Beziehung zwischen der transportierten Relevanz und den öffentlich fokussierten Interessenbeziehungen der Reformprozesse einerseits und den tatsächlichen Konsequenzen andererseits.

Neben der Auswahl von Nachrichten verschiebt auch die Kommentierung das Politikergebnis. Die Funktion des Kommentars zur Reduktion der wahrgenommenen Komplexität von Politik begünstigt die Entstehung „langer Wellen“ von Meinungsbildung, denen sich weder auflagenorientierte Medien noch mehrheitsorientierte Politiker entziehen können.

Diese „langen Wellen“ machen solche Reformprozesse in der Mediendemokratie politisch durchsetzbar, die ansonsten durch Defektstrategien im Prisoner's Dilemma blockiert würden. Erst ein langfristig entstandener Common Sense in der öffentlichen Meinung macht es für einen Politiker rational, Reformen mit objektiven materiellen Verlusten für eigene Peergroups anzustoßen und durchzusetzen.

Die Zustimmung für einzelne Politiker oder Parteien ist in der Praxis nicht nur von inhaltlicher Zustimmung abhängig, sondern auch von sachpolitisch irrelevanten persönlichen Faktoren. Die Schärfung dieser persönlichen Profile muss ebenfalls mit dem Instrumentarium der Mediendemokratie erfolgen. Dazu instrumentalisieren Politiker inhaltliche Themenplattformen in symbiotischer Kooperation mit Medien.

Kleine Meinungsbildungswellen, also an kurzfristigen Schlagzeilen ausgerichtete politische Positionierungen, randomisieren das Politikergebnis, weil zufällige Nebenaspkte auf die politische Tagesordnung gehoben werden und gemäß einer öffentlich inszenierten Erwartungshaltung gestaltet werden müssen.

Der faktische Einfluss der Medien auf politische Meinungsbildungsprozesse in einer modernen repräsentativen Demokratie ist daher so bedeutend, dass eine nur an veränderten objektiven und materiellen Interessen ausgerichtete politökonomische Analyse von Reformpolitik zu realitätsfernen Ergebnissen führen kann.

Das Zusammenwirken von Politik und Medien unterliegt Regeln, die aus klar beschreibbaren Interessen beider Seiten sowie aus dem Bedürfnis zur Komplexitätsreduktion beim Leser/Wähler ableitbar sind. Die Mechanismen von Meinungsbildungswellen verändern die Erfolgsaussichten von substanziellen Reformen der Sozialsysteme, des Steuerrechts und des ökonomischen Ordnungsrahmens erheblich. Dabei wirken lange Meinungsbildungswellen tendenziell harmonisierend in Richtung auf gesellschaftliche Konsense, während kurze Wellen zufällige Meinungsamplituden und Politikaktivitäten auslösen.