

# Theorie und Praxis der politischen Kommunikation

*Hans Mathias Kepplinger*

## 1. Der aktuelle Anlass

Die deutschen Qualitätszeitungen sind in einer Existenzkrise. *Die Welt* wird schon seit Jahrzehnten durch die Gewinne anderer Blätter des Springer-Verlags künstlich am Leben gehalten. Die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* hat aus Kostengründen ihre hoch gelobte Berliner Seite aufgegeben. Die *Süddeutsche Zeitung* musste ihren journalistisch erfolgreichen Regionalteil für Nordrhein-Westfalen einstellen, weil er finanziell nicht tragbar war. Und die *Frankfurter Rundschau* sah sich gezwungen, die Hessische Landesregierung um finanzielle Hilfe zu bitten. So problematisch die wirtschaftliche Krise der deutschen Qualitätsblätter ist – hierbei handelt es sich nur um ein Symptom und nicht um den Kern des Problems. Dessen Identifikation erfordert einen Blick auf die Grundlagen der politischen Kommunikation, auf die wir uns beziehen und verlassen. Ihre Ursprünge liegen in der Aufklärung, ihren Ausgangspunkt bildet die Geheimhaltungspraxis der absolutistischen Staaten.

## 2. Die allgemeine Bedeutung der Zeitungskrise

In einer Welt, in der der Einzelne systematisch von allen wichtigen innen- und außenpolitischen Informationen abgeschnitten war, erschien der Zugang zu Informationen nicht nur als Voraussetzung der freien Meinungsbildung und der Beteiligung an der politischen Willensbildung. Damit verbunden war auch die Vorstellung, dass die Freiheiten und die Fähigkeiten der Masse mit der Menge der verfügbaren Informationen wachsen müssten, dass die Bürger schon aus Eigeninteresse die verfügbaren Informationen nutzen würden, dass sie dazu in der Lage wären, die genutzten Informationen sinnvoll zu verarbeiten, und dass sie sich darauf aufbauend im privaten Leben und politischen Bereich vernünftig verhalten würden. Die Rationalität der Meinungen und Handlungen der einzelnen Bürger scheint also mit der Menge der ungehindert angebotenen und ungehindert verfügbaren Informationen stetig zu wachsen. Diese Sichtweise findet sich auch in jüngerer Zeit. Genannt sei hier die Untersuchung des amerikanischen Soziologen Daniel Lerner (1958) über

das „Verschwinden der traditionellen Gesellschaft“ in der Türkei aus den fünfziger Jahren. Nach Lerner fördert die Verbreitung der Bildung und die Ausweitung des Informationsangebotes der Massenmedien die Empathie der Bevölkerung – ihre Fähigkeit, sich selbst in der Rolle anderer zu sehen und andere in der eigenen Rolle wahrzunehmen. Dadurch können sich die Einzelnen von ihren traditionellen Bindungen und Verhaltensmustern lösen, unbekannte Verhaltensweisen gedanklich durchspielen und sich so auf die neuen Herausforderungen moderner Gesellschaften einstellen. Dies wiederum sind nach Lerner und anderen Autoren Voraussetzungen für die Lebensfähigkeit einer Demokratie.

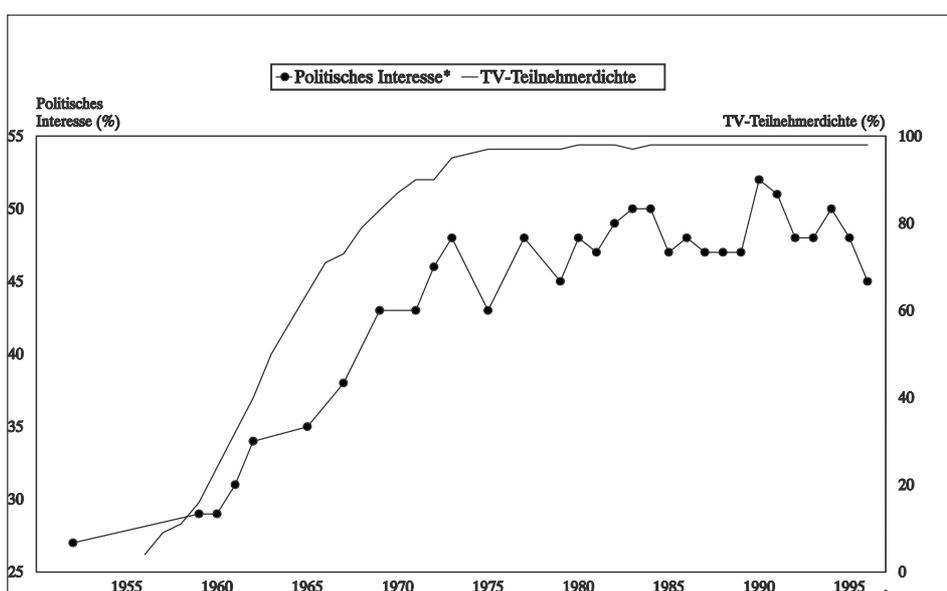
### 3. Die Entwicklung des politischen Interesses

Der Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Medien und der politischen Kommunikation kann anhand der Ausbreitung des Fernsehens in Deutschland überprüft werden. In den sechziger Jahren nahm in Deutschland, wie Elisabeth Noelle-Neumann (1979) gezeigt hat, der Anteil der Bevölkerung, der sich nach eigener Angabe für Politik interessiert, von unter 30 auf fast 60 Prozent zu. Dieser Prozess verlief nahezu zeitgleich mit der Ausbreitung des Fernsehens, was darauf hindeutet, dass die Ausbreitung des Fernsehens die Ursache der Verbreitung des politischen Interesses war. Gegen eine derart monokausale Interpretation des Zusammenhangs sprechen laut Winfried Schulz (1997, 134-139) einige allgemein-gesellschaftliche Veränderungen, die ebenfalls als Ursache des gestiegenen politischen Interesses in Betracht kommen – darunter die Verbesserung der formalen Schulbildung und die Steigerung des Wohlstandes mit entsprechenden Freiräumen für die Beschäftigung mit Problemen jenseits der eigenen Daseinsvorsorge. Neben diesen Faktoren besaß jedoch, wie Wolfram Peiser (2000) mithilfe von Kohortenanalysen belegt hat, die Ausbreitung des Fernsehens einen signifikanten, eigenständigen Einfluss auf die Ausbreitung des politischen Interesses. Dies bestätigt die frühe Diagnose Noelle-Neumanns und scheint auch für den von Lerner behaupteten Zusammenhang zwischen Medienentwicklung und Meinungsbildung zu sprechen.

Weil das politische Interesse einen Einfluss auf das politische Wissen besitzt, verbreitete sich auch die Kenntnis politischer Institutionen. So nahm beispielsweise der Anteil der Personen, die den Bundesrat richtigerweise für die Vertretung der Länder gegenüber dem Bund halten, innerhalb von zwanzig Jahren von 23 auf 35 Prozent zu. In ähnlichem Maße verbreitete sich die Kenntnis von der Zusammensetzung des Bundesrates und von seinen konkreten Aufgaben (Noelle-Neumann und Köcher 1993, 655). An diesen Entwicklungen sind drei Aspekte bemerkenswert: Erstens, dass immer mehr Menschen wichtige politische Einrichtungen kennen. Zweitens, dass es noch immer relativ wenige Bürger sind. Und drittens, dass sich die Kenntnisse nur sehr langsam ausgebreitet haben und aller Voraussicht nach ausbreiten werden – um weniger als 2 Prozent der Bevölkerung pro Jahr. Die Ausbreitung der Kenntnis politischer Institutionen blieb folglich weit hinter der Ausbreitung des politischen Interesses zurück, und es deutet nichts darauf hin, dass sich daran etwas ändern wird. Dies stellt die Annahme von Lerner und anderen zum Zu-

sammenhang von Bildung, Mediennutzen und politischer Beteiligung nicht generell in Frage, weckt jedoch Zweifel an ihrer Aussagekraft. Zugleich werden Zweifel an der Bedeutung der Aussage wach, man interessiere sich für Politik. Wird mit der Frage danach tatsächlich das Interesse an Politik gemessen? Falls das politische Interesse erfasst wird, dürfte es sich kaum um ein vertieftes Interesse an differenzierten Informationen handeln. Andernfalls müssten sich die politischen Kenntnisse der Bevölkerung erheblich stärker verbessert haben.

Schaubild 1: Ausbreitung des Fernsehens und des politischen Interesses in Deutschland



\*Frage: „Einmal ganz allgemein gesprochen: Interessieren Sie sich für Politik?“ (Anteil der Ja-Antworten)

Quelle: Noelle-Neumann 1979 erweitert in Schulz 1997: 135

Wie kann man ein ernsthaftes politisches Interesse messen, wenn man sich nicht auf Selbstauskünfte verlassen will? Eine indirekte Möglichkeit hierzu gibt die Lektüre von Qualitätszeitungen. Wer sich ernsthaft und differenziert über das aktuelle politische Geschehen informieren will, liest in der Regel eine oder mehrere überregionale Qualitätszeitungen. Dazu gehören in Deutschland seit Jahrzehnten die *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, die *Süddeutsche Zeitung*, die *Welt* und die *Frankfurter Rundschau*. Sie bilden die wichtigsten tagesaktuellen Quellen der im engeren Sinn politisch Interessierten – jener Bürger, die sich anhand von ausführlichen und fundierten Beiträgen auf dem Laufenden halten wollen. Folglich kann man die Entwicklung der Auflagen dieser Blätter als einen Indikator für die Ausbreitung eines vertieften politischen Interesses in der Bevölkerung betrachten. Die vier Blätter hatten am Beginn der sechziger Jahre zusammen eine verkaufte Auflage von knapp 767.000 Exemplaren. Ende 2002 lag sie bei knapp 1.279.000 Exemplaren. Dieser Auflagen- und Reichweitengewinn ist vor allem dem Erfolg der

*Frankfurter Allgemeinen Zeitung* und der *Süddeutschen Zeitung* zu verdanken. Allerdings haben in dem genannten Zeitraum auch die *Welt* und die *Frankfurter Rundschau* zugelegt (IVW 4/1996, 4/2002). Der Aufwuchs um etwa 500.000 Exemplare vollzog sich weit überwiegend in den alten Bundesländern zwischen 1961 und 1988. Danach lagen die Zuwächse deutlich niedriger, so dass man bereits hier Deckeneffekte annehmen kann – das Entwicklungspotential ist weitgehend ausgeschöpft.

An der skizzierten Entwicklung sind vier Aspekte bemerkenswert. Erstens: Die Zunahme der verkauften Auflage deutet auf eine reale Ausbreitung des ernsthaften politischen Interesses. Zweitens: Ihr Ausmaß verweist erneut auf ein sehr langsames Wachstum dieses Interesses. Berücksichtigt man die Vereinigungs-Effekte, wuchs der Kreis der ernsthaft Interessierten jährlich nur um rund 10.000 Personen. Drittens: Bei den mehr oder weniger regelmäßigen Lesern der überregionalen Qualitätszeitungen handelt es sich noch immer um einen verschwindend kleinen Teil der Bevölkerung – rund 2 Prozent der knapp 61 400 000 Wahlberechtigten. Viertens: Es besteht ein erheblicher Unterschied zwischen der Behauptung, man interessiere sich für Politik, und einem tiefergehenden politischen Interesse. Zwar bekunden über 50 Prozent ein Interesse an Politik, ein vertieftes Interesse an Politik besitzen – wie skizziert – gerade 2 Prozent der Bevölkerung. Nimmt man die regelmäßigen Leser des *Spiegel* und des *Focus* dazu und rechnet die Doppel-Leser heraus, kommt man allenfalls auf etwa 4 bis 5 Prozent.

Aus diesen Befunden kann man einige Folgerungen ableiten, die die hoffnungsvollen Erwartungen von Lerner und anderen als liebenswerte Wunschvorstellungen ausweisen: Seit den sechziger Jahren ist die Kluft zwischen dem Anteil der Bevölkerung, der ein vertieftes politisches Interesse besitzt, und dem Anteil der Bevölkerung, der sich als politisch interessiert bezeichnet, größer geworden. Grob geschätzt ist sie von etwa 20 auf etwa 50 Prozent gewachsen: Immer mehr Menschen behaupten von sich – und glauben das auch – sie würden sich für Politik interessieren, ohne dass sie tatsächlich ein ernsthaftes Interesse an Politik besitzen. Entsprechend gering sind ihre Kenntnisse der politischen Institutionen und des aktuellen Geschehens im Bereich der Politik. Zum einen hat das Auswirkungen auf die politische Kommunikation. Die Medien insgesamt erreichen heute mit politischen Berichten weitaus mehr Menschen als früher, von denen jedoch nur ein sehr kleiner Teil ein Interesse an vertiefenden Detailinformationen besitzt. Der Resonanzboden politischer Meldungen ist größer geworden, was jedoch vor allem die Erfolgsaussichten schwerer Paukenschläge auf Kosten feiner Zwischentöne erhöht hat. Zum anderen besitzt es Rückwirkungen auf das politische Geschehen. So versorgen immer mehr Politiker die Medien mit jenen Informationen, die das oberflächlich interessierte Publikum für kurze Zeit fesseln. Das zeigt sich u.a. in der wachsenden Neigung von Politikern zu öffentlichen Angriffen auf Politiker anderer Parteien und neuerdings auch auf Parteifreunde, weil das einen noch höheren Nachrichtenwert besitzt (Kepplinger 1998, 201).

Zweifelloso geht die politische Bedeutung der Personen, die über ein tiefergehendes Interesse an Politik und entsprechend profunde Kenntnisse verfügen, weit über ihren Anteil an der Bevölkerung hinaus, weil es sich meist um Meinungsführer handelt, die zudem häufig einen direkten Zugang zu den politischen Entscheidern auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene haben. Genau so richtig ist jedoch,

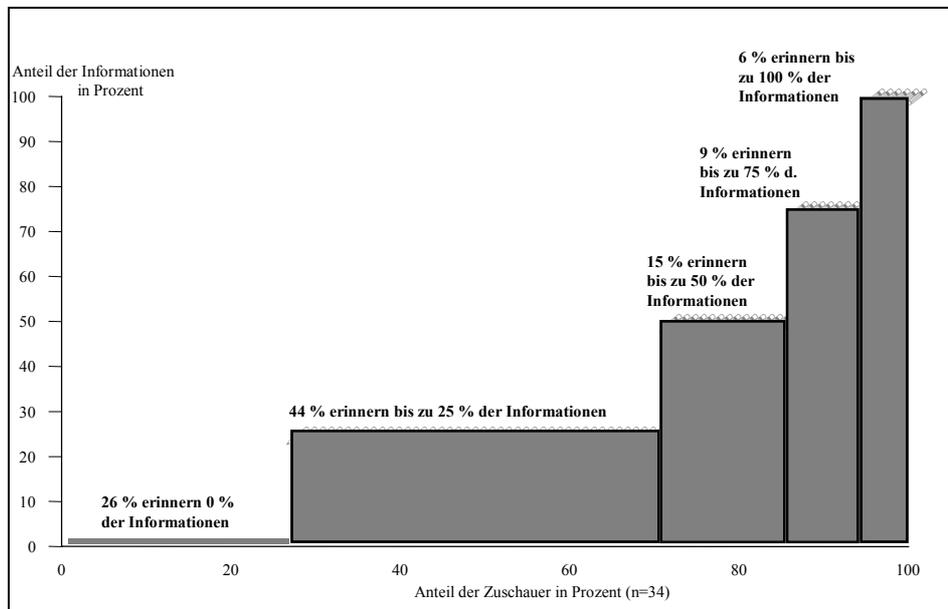
dass es sich hierbei um einen sehr kleinen Teil der Gesellschaft handelt, der in absehbarer Zeit nicht wesentlich größer werden wird. Damit sind in etwa auch die gesellschaftlichen Grenzen bezeichnet, in denen ein differenzierter politischer Diskurs stattfindet. Dies führt zur aktuellen Krise der Qualitätszeitungen zurück. Sie hat zahlreiche Ursachen – darunter die Verlagerung der Immobilien-, Kfz- und Stellenanzeigen in das Internet und der Einbruch des Anzeigenmarktes als Folge der Konjunkturschwäche. Hinzu kommt jedoch ein struktureller Grund, der in den Boomphasen nicht gesehen wurde: Wachstum ist für die Qualitätspresse fast nur auf Kosten der direkten Konkurrenz möglich. Und genau dieses Wachstum ist – wie die gescheiterte Expansion der *Süddeutschen Zeitung* in NRW und die Ambitionen der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* in Berlin belegen – mit hohen finanziellen Risiken verbunden.

#### 4. Die Möglichkeiten und Grenzen des Fernsehens

Kann das Fernsehen die geringe Reichweite der Qualitätspresse ausgleichen und den Kreis der politisch gut Informierten ausweiten? Eine erste Auskunft geben repräsentative Telefonumfragen im Anschluss an Fernsehnachrichten. In den USA enthalten die Sendungen an einem Wochentag ca. 20 Meldungen. Die Zuschauer erinnern sich am gleichen Abend im Durchschnitt an 1,2 Beiträge. Etwa die Hälfte erinnert sich an keinen einzigen Beitrag (Neumann 1976). Gegen eine Verallgemeinerung dieser Befunde kann man einwenden, dass viele Amerikaner zwar den Fernseher einschalten, in Wirklichkeit aber nicht beachten. Israelis verfolgen die Fernsehnachrichten aus mehreren Gründen aufmerksamer. Trotzdem ähneln sich die Befunde. In Israel enthalten die Fernsehnachrichten an einem Wochentag ca. 15 Meldungen. Die Zuschauer erinnern sich am gleichen Abend im Durchschnitt an zwei bis drei Meldungen. Etwa jeder Fünfte erinnert sich an keinen Beitrag (Katz et al. 1977). Ähnliche Ergebnisse liegen für Deutschland aus der Zeit des öffentlich-rechtlichen Quasi-Monopols vor (Merten 1985; Ruhrmann 1989). Zusammenfassend kann man feststellen: Gleichgültig, wie viele Beiträge eine Nachrichtensendung des Fernsehens enthält – mehr als durchschnittlich zwei bis maximal drei Beiträge bleiben nicht haften.

Gegen diese Befunde ist einzuwenden, es gehe nicht darum, wie viele Meldungen die Zuschauer im Durchschnitt behalten. Es gehe vielmehr darum, wie viele Informationen sie über das Geschehen erinnern, das sie selbst für wichtig halten. Die empirischen Befunde hierzu lauten folgendermaßen: Befragt nach dem Inhalt der Meldung, die die Zuschauer für die wichtigste halten, kann sich ein Viertel direkt nach einer Sendung an keine einzige Detailinformation mehr erinnern. Den Zuschauer fallen spontan weder der Ort des berichteten Ereignisses ein, noch die Namen oder Funktionen der involvierten Personen, noch die Ursachen und Folgen des Geschehens usw. Nahezu die Hälfte erinnert sich an maximal 25 Prozent der angebotenen Sachinformationen. Anders formuliert: Mehr als zwei Drittel erinnern sich an nichts oder fast nichts von dem, was sie selbst für besonders wichtig halten. Nur eine verschwindende Minderheit – 15 Prozent – behält mehr als die Hälfte der angebotenen Informationen. Hierbei handelt es sich meist um Zuschauer mit höherer Bildung, größerem politischen Interesse und besseren Vorkenntnissen – also genau um die Personen, die meist auch Leser von Qualitätszeitungen sind.

Schaubild 2: Erinnerung an Informationen über die subjektiv wichtigste Fernsehnachricht



Quelle: Kepplinger und Daschmann 1997: 556

Ein Fernsehbericht über ein aktuelles Ereignis hinterlässt so gut wie keine messbare Wirkung. Messbare Wirkungen treten nur dann ein, wenn alle oder fast alle Fernsehsender wiederholt über ein Ereignis berichten, so dass die Masse der Zuschauer mehrfach damit konfrontiert wird. Genau das geschieht in Krisen und Konflikten, bei Affären und Skandalen, und deshalb besitzen diese Berichte eine erhebliche Wirkung. Die Berichterstattung über BSE, Nitrofen und SARS sowie die dadurch ausgelösten politischen und wirtschaftlichen Folgen sind Beispiele dafür. Andere Beispiele liefert die Berichterstattung über den Spendenskandal der CDU und die Bestechungsaffäre der SPD in NRW. Die dadurch ausgelösten emotionalen Aufwallungen sind jedoch meist nicht das, was man unter einem politischen Diskurs versteht. Dies gilt in gleicher Weise für die im Wortsinn oft sinnlosen, weil austauschbaren Bilder aus Kriegs- und Krisengebieten, die einen informativen Journalismus nur vortäuschen. Selbst in solchen Situationen erweitert das Fernsehen den engen sozialen Rahmen, in dem ein differenzierter politischer Diskurs stattfindet, kaum.

Den Studien der meisten Demokratie-Theoretiker liegt die im Ansatz richtige, in ihren Auswirkungen aber überschätzte Vermutung zugrunde, dass die Ausbreitung der Medien das politische Interesse und die politischen Kenntnisse fördert. Die daraus abgeleitete Folgerung, die Ungebildeten würden den Kenntnisvorsprung der Gebildeten aufholen, ist jedoch nicht nur langfristig höchst zweifelhaft. Sie stimmt auch kurzfristig nicht. Seit den vierziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts ist bekannt, dass die Gebildeten mehr Medien nutzen und dabei die Informationsangebote intensiver verfolgen (Lazarsfeld et al. 1944). Der Abstand zwischen den Wis-

senden und den Unwissenden wird deshalb im Verlauf der Berichterstattung über ein aktuelles Thema eher größer als kleiner. Je länger öffentliche Kontroversen dauern, desto größer wird die Wissenskluft zwischen den Gebildeten und den Ungebildeten, weil die Gebildeten mehr Informationsangebote nutzen, weil sie die Informationen besser verstehen und sie länger behalten. Zwar wissen auch die Ungebildeten nach einiger Zeit mehr als vorher – und falls sie persönlich von einem Thema betroffen sind, gleichen sie gelegentlich sogar den Vorsprung der Gebildeten aus – normalerweise bleibt ihr Wissenszuwachs aber immer weiter hinter dem der Gebildeten zurück (Holst 2000).

## 5. Die Grenzen der Aufmerksamkeit

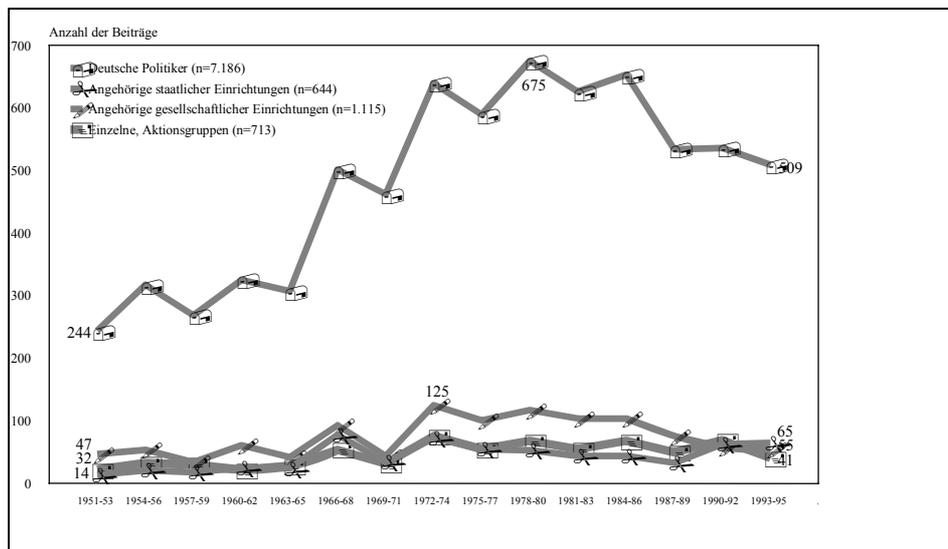
Die Voraussetzung für die Nutzung von Medien-Informationen ist Interesse am Thema. Das Interesse an manchen Themen ist zumindest in einigen Teilen der Bevölkerung immer gegeben, weil sie persönlich betroffen sind. Als Beispiel können die Rentner dienen, die eine hohe Aufmerksamkeit für alle relevanten Aspekte der Renten besitzen. Häufig ist das Interesse aber nur die Folge einer extrem intensiven Berichterstattung über ein ungewöhnliches Ereignis. In solchen Fällen bedienen die Medien mit einer wachsenden Zahl von Berichten ein Interesse, das sie zuvor durch die Berichterstattung über ein „Schlüsselereignis“ selbst geweckt haben – die Übergabe der „Koffermillion“ an Walter Leisler Kiep beim CDU-Spendenskandal, das erste in Deutschland geborene BSE-Rind usw. (Kepplinger und Habermeier 1996). Die Aufmerksamkeit der Bevölkerung für ein Thema kann folglich gezielt geweckt und gesteigert werden. Allerdings lässt sich die Aufmerksamkeit der Mehrheit aus zwei Gründen auch dann nicht beliebig aufrechterhalten, wenn es um sachlich bedeutende Themen geht. Zum einen wird die Aufmerksamkeit für die etablierten Themen vom Interesse an neuen Ereignissen abgelenkt. Zum anderen wird die Berichterstattung über ein Thema schnell so komplex, dass die Meisten sie nicht mehr verstehen, weil sie nicht alle Berichte verfolgen und nur wenige Informationen behalten. Zwei Beispiele hierfür sind die Berichterstattung über die gescheiterte Steuerreform der letzten Regierung Kohl und die Berichterstattung über die Pläne der Regierungen Schröders für eine grundlegende Rentenreform. Die Mehrheit verliert in solchen Fällen schnell das zunächst durchaus vorhandene Interesse, weil sie sich andernfalls eingestehen müsste, dass sie den Wendungen der Argumentation selbst dann nicht folgen kann, wenn sie sich Mühe gibt. Folglich schaltet sie innerlich ab, bevor eine politische Entscheidung gefallen ist. Zugleich verbreitet sich die Vorstellung, dass man überhaupt nichts mehr versteht, steigt der Widerwille gegen weitere Argumente und wächst das Verlangen nach einer Entscheidung.

Die Dauer der Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene hat seit Gründung der Bundesrepublik alles in allem nicht zugenommen. Allerdings ist der Anteil der einstimmig beschlossenen Gesetze seit den frühen siebziger Jahren erheblich geringer als früher, was den Eindruck erweckt, „die Politik“ könne sich nie einigen (Kepplinger 1998, 60-65). Trotz der nach wie vor relativ zügigen Verabschiedung der meisten Gesetze häufen sich jedoch seit einigen Jahren Gesetzesvorhaben, deren Umsetzung sehr lange dauert, wenn sie nicht völlig scheitern. Ein Grund der langen Dauer dieser Prozesse ist die wachsende Vetomacht von Institutionen und Interessengruppen – des

Bundesrates im Verhältnis zum Bundestag, der auf seine Zustimmung angewiesen ist; der Fraktion im Verhältnis zum Kabinett, das im Parlament eine Mehrheit braucht; der Verbände im Verhältnis zu den Ministerien, die auf die Informationen der Verbände angewiesen sind; der Landesverbände im Verhältnis zu den Bundesparteien, die auf Landtagswahlen Rücksicht nehmen müssen usw. Aufgrund der Möglichkeiten dieser Veto-Mächte dauern kontroverse Gesetzgebungsverfahren länger als die Aufmerksamkeit und das Interesse der Bevölkerung anhält. Sie hat sich längst abgewandt, bevor es wirklich ernst wird. Diese auf Überforderung beruhende generelle Frustration wird von der Politik und den Medien nicht argumentativ infrage gestellt, sondern – wie unten gezeigt wird – zusätzlich gefördert.

Eine weitere Ursache des häufig schnell nachlassenden Interesses an der Berichterstattung auch über sachlich wichtige Themen ist die zunehmende Komplexität der politischen Kommunikation. Früher haben Politiker Stellungnahmen zu Problemen abgegeben und die Medien haben darüber berichtet. Heute geben Politiker Stellungnahmen zu Stellungnahmen zu Stellungnahmen anderer Politiker ab. Die Kette dieser Stellungnahmen wird immer länger und die Zahl der Berichte darüber immer größer. In der Deutschlandberichterstattung der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung*, der *Süddeutschen Zeitung* und der *Welt* hat sich beispielsweise seit den frühen fünfziger Jahren die Zahl der Stellungnahmen von Politikern mehr als verdoppelt, während die Zahl der Stellungnahmen aus den anderen Quellen nahezu gleich geblieben ist (Kepplinger 1989, 169). Zwar erhalten die Leser, Hörer und Zuschauer dadurch erheblich mehr Informationen über die Positionen der Politiker und ihrer Parteien. Zugleich tritt jedoch zwischen sie und das Problem, um das es geht, eine Wort-Wolke, die den Blick auf die Sache zunächst erschwert und schließlich vollends verstellt, weil die Informationsmenge die meisten überfordert.

Schaubild 3: Urheber der Stellungnahmen zur deutschen Politik



Quelle: Kepplinger 1998: 169

Das Herzstück der deliberativen Demokratie ist die öffentliche Artikulation unterschiedlicher Sichtweisen. Sie gibt den verschiedenen Gruppen die Möglichkeit, ihre Interessen zu artikulieren. Zudem besteht die Chance, die verschiedenen Sichtweisen mit Fakten zu begründen. Dies geschieht theoriegemäß in den Parlamenten, Parteien und Medien. Tatsächlich fürchten die Parteien und Fraktionen aber nichts mehr als interne Kontroversen, weil sich die Wähler von ihnen abwenden, wenn sie den Eindruck mangelnder Geschlossenheit vermitteln. Dies gilt – mit Ausnahme von Bündnis 90/Die Grünen – für alle Parteien. Deshalb fordern Partei- oder Fraktionsvorsitzende beim Aufkommen von Kontroversen Disziplin in den eigenen Reihen – eine Tugend, die man eher auf dem Schlachtfeld als im Parlament erwartet. In den Medien treffen solche Kontroversen, obwohl sie davon leben, erstaunlicher Weise ebenfalls häufig auf Ablehnung. Konflikte zwischen Regierung und Opposition, innerhalb der Regierung und innerhalb der Parteien werden oft schon sprachlich diskreditiert. Bestehen sachlich begründete Divergenzen, werden sie häufig auch dann als „Streit“ etikettiert, wenn es sich nicht um aggressive Meinungsunterschiede handelt. Vertreten verschiedene Parteien unterschiedliche Positionen, ist abwertend von „Parteiengezänk“ die Rede. Äußern führende Politiker in einer Partei unterschiedliche Sichtweisen, wird daraus eine „Führungskrise“. Stimmen Politiker einer Partei anders ab als die Mehrheit, werden sie – wenn es dem Medientenor zuwiderläuft – als „Abweichler“ vorgeführt. Ein Vorschlag, der dem Medientenor widerspricht, wird schon fast routinemäßig als „umstritten“ charakterisiert, wozu auch Meinungen von unbedeutenden Außenseitern herangezogen werden, die ihre Chance wittern. Öffentliche Konflikte in Parteien und zwischen Parteien haben in der Regel keine gute Presse – es sein denn, sie fördern die Ziele der jeweiligen Medien.

## 6. Das Theorie-Defizit

Trotz der skizzierten Sachverhalte wird die These kaum infrage gestellt, die uneingeschränkte Diskussion kontroverser Themen sei ein Wert an sich und im Zweifelsfall wichtiger als eine politische Entscheidung in überschaubaren Zeiträumen: Diskussion und Deliberation haben theoretisch und praktisch Vorrang vor Deziision. In Deutschland leidet sowohl die politische Kommunikation als auch die politische Problemlösung unter genau dieser Betrachtungsweise, die auf den negativen Erfahrungen in der Vergangenheit beruht, aber die Problematik der Gegenwart verkennt. Mehr Informationen und längere Diskussionen kontroverser Themen sowie eine wachsende Reichweite der Fernsehnachrichten verbessern weder das politische Interesse, noch die Kenntnisse der Masse der Bevölkerung, noch die Rationalität ihrer Willensbildung in der erwarteten Weise. Statt dessen überfordern sie die Bevölkerung mit erkennbar negativen Auswirkungen auf die Entscheidungsprozesse, auf die Legitimität der politischen Eliten und langfristig möglicherweise auch auf das politische System. Dies ist bisher nicht der Fall, allerdings stehen die eigentlichen Belastungsproben vermutlich noch aus.

Weil niemand angeben kann, wie viele Informationen genug sind, kann die Lösung des Problems nicht in einer Beschränkung des Informationsangebotes liegen. Es geht folglich nicht um die Medien, sondern um die Politik, genauer um die politischen Institutionen, deren Entscheidungsfähigkeit den Möglichkeiten und Grenzen der poli-

tischen Kommunikation anzupassen ist. Politische Institutionen, die bei kontroversen Themen nicht in der Lage sind, bindende Entscheidungen zu treffen, so lange die Masse der Bevölkerung der Diskussion einiger Maßen folgen kann, so lange sie ein Mindestmaß von Interesse an der Thematik besitzt und so lange sie das Vertrauen besitzt, dass in absehbarer Zeit eine bindende Entscheidung getroffen wird, erfüllen ihren Zweck nicht hinreichend. Ihre Entscheidungsfähigkeit muß vergrößert werden. Dies setzt jedoch voraus, dass der Fähigkeit zu politischen Entscheidungen in angemessener Zeit auch in der Theorie der Rang zugebilligt wird, der ihr in der Praxis zukommt.

## 7. Folgerungen

Überblickt man die skizzierten Zusammenhänge, zeigt sich wiederholt das gleiche Muster: Die theoretischen Annahmen sind richtig, die daraus abgeleiteten Folgerungen aber, weil sie weit über das Ziel hinausschießen, falsch. Richtig ist, dass die Ausbreitung der Massenmedien das politische Interesse und Wissen fördert. Falsch ist die Folgerung, hierbei handele es sich um eine starke und durchschlagende Bewegung. Richtig ist, dass die Berichte der Massenmedien über Krisen und Konflikte die Kenntnisse der Ungebildeten verbessern. Falsch ist die Folgerung, die Ungebildeten würden dadurch den Vorsprung der Gebildeten aufholen. Richtig ist, dass Informationen über ein Thema das Interesse daran wecken und das Wissen darüber vermehren. Falsch ist die Folgerung, dass sich dieser Prozess beliebig fortsetzen lässt, weil sich die überforderte Mehrheit enttäuscht abwendet. Richtig ist, dass in einer pluralistischen Gesellschaft Konflikte öffentlich ausgetragen werden sollen. Falsch ist die Folgerung, dass sie in der Regel ein positives Echo finden. Richtig ist, dass die öffentliche Begründung von Forderungen ein Wesenselement liberaler Demokratie ist. Falsch ist die Folgerung, sie sei wichtiger als die Fähigkeit zur verbindlichen Entscheidung. Beides ist gleich wichtig. Es geht nicht darum, die politische Diskussion zu beschneiden, sondern die politischen Prozesse zu optimieren. Und die Lösung des Problems liegt nicht in der Hoffnung auf die weitere Ausbreitung des politischen Interesses und der wachsenden Intensität der öffentlichen Kommunikation, sondern in der Verringerung der Dauer der politischen Entscheidungen. Die Mittel dazu sind bekannt – Verlängerung der Legislaturperioden, Entzerrung der Wahltermine, Entflechtung der Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Gemeinden usw. Zu den Voraussetzungen für den Erfolg derartiger Pläne gehört aber auch, dass die theoretischen Annahmen über die Möglichkeiten der politischen Kommunikation und die Notwendigkeit zügiger Entscheidungen im Lichte der empirischen Befunde revidiert werden.

## Literatur

Holst, Isabella-Afra (2000): Realitätswahrnehmung in politischen Konflikten. Grundlagen einer Theorie der Wissenskluft. Konstanz  
Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern IVW (Hrsg.) (seit 1974): IVW Auflagenliste. Bonn – Bad Godesberg

- Katz, Elihu, Hannah Adoni und Pnina Parness (1977): Remembering the News: What the Picture Adds to Recall. *Journalism Quarterly*, 54, 231-239
- Kepplinger, Hans Mathias (1998): Die Demontage der Politik in der Informationsgesellschaft. Freiburg i. Br.
- Kepplinger, Hans Mathias und Gregor Daschmann (1997): Today's News – Tomorrow's Context: A Dynamic Model of News Processing. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, 41, 548-565
- Kepplinger, Hans Mathias und Johanna Habermeier (1996): Ereignis-Serien. Was kann man nach spektakulären Vorfällen über die Wirklichkeit wissen? In: Claudia Mast (Hg.): Markt – Macht – Medien. Publizistik zwischen gesellschaftlicher Verantwortung und ökonomischen Zielen. Konstanz, 261-272
- Lazarsfeld, Paul F., Bernard Berelson und Hazel Gaudet (1944): The People's Choice. How the Voter Makes up his Mind in a Presidential Campaign. New York
- Lerner, Daniel (1958): The Passing of Traditional Society. Modernizing the Middle East. Glencoe.
- Merten, Klaus (1985): Re-Rekonstruktion von Wirklichkeit durch Zuschauer von Fernsehnachrichten. *Media Perspektiven*, 753-763
- Neumann, Russel (1976): Patterns of Recall among Television News Viewers. *Public Opinion Quarterly*, 40, 115-123
- Noelle-Neumann, Elisabeth (1979): Massenmedien und sozialer Wandel – Methodenkombination in der Wirkungsforschung. *Zeitschrift für Soziologie*, 8, 164-182
- Noelle-Neumann, Elisabeth und Renate Köcher (Hrsg.) (1993): Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1984-1992. München
- Peiser, Wolfram (2000): Politisierung durch das Fernsehen? Eine Untersuchung zu den Folgen der Diffusion des Fernsehens für die politische Involviertheit der Bevölkerung in Deutschland. *Medienpsychologie*, 12, 23-50
- Ruhrmann, Georg (1989): Rezipient und Nachricht. Struktur und Prozess der Nachrichtenrekonstruktion. Opladen
- Schulz, Winfried (1997): Politische Kommunikation. Theoretische Ansätze und Ergebnisse empirischer Forschung. Opladen

