

Thomas Birkner *Hrsg.*

Medienkanzler

Politische Kommunikation
in der Kanzlerdemokratie



Springer VS

Medienkanzler

Thomas Birkner (Hrsg.)

Medienkanzler

Politische Kommunikation
in der Kanzlerdemokratie

Herausgeber
Thomas Birkner
Inst. f. Kommunikationswissenschaft
Universität Münster
Münster, Deutschland

ISBN 978-3-658-07599-6 ISBN 978-3-658-07600-9 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-658-07600-9

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2016

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Lektorat: Barbara Emig-Roller, Monika Mülhausen

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Fachmedien Wiesbaden ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media (www.springer.com)

Inhalt

Vorwort	1
Politische Kommunikation in der Kanzlerdemokratie:	
Theoretische Rahmung	5
<i>Philip Hurlzmeier und Dominique da Silva</i>	
Konrad Adenauer	45
<i>Stefan Beucke, Jochen Meiring und Maximilian Russ</i>	
Ludwig Erhard und Kurt Georg Kiesinger	75
<i>Lukas Wagener und Désirée Steppat</i>	
Willy Brandt	109
<i>Anna Reifenberger, Hannah Marei Schulze und Sarah Thanscheidt</i>	
Helmut Schmidt	153
<i>Thomas Birkner</i>	
Helmut Kohl	181
<i>Lea Gallon, Tina Lindeburg und Achim Winckler</i>	
Gerhard Schröder	221
<i>Svenja Boberg, Valerie Hase und David Johnson</i>	
Angela Merkel	263
<i>Alena Schomburg, Zoriana Mykhalchyshyn und Verena Herber</i>	
Schlussbetrachtung	303
<i>Thomas Birkner</i>	

Vorwort

Die Bundeskanzler nehmen in unserem politischen System eine herausgehobene Stellung ein. Gleichwohl sind sie in der Kommunikationswissenschaft recht selten Objekt der Forschung (Rosumek 2007). Während zu den sozialdemokratischen Kanzlern Willy Brandt (Münkel 2005) und Helmut Schmidt (Birkner 2014) interdisziplinäre Studien zwischen Geschichts- und Kommunikationswissenschaft vorliegen, ist das Verhältnis der anderen Kanzler zu den Medien bislang kaum erforscht. Dabei müssen zumindest die „Kurzzeitkanzler“ Ludwig Erhard und Kurt Georg Kiesinger als insgesamt recht unerforscht gelten, ganz im Gegensatz zu den „Langzeitkanzlern“ Konrad Adenauer und Helmut Kohl, zu denen unzählige Studien vorliegen. Allerdings wird Kohl in dem umstrittenen Buch *Vermächtnis – die Kohl Protokolle* von Heribert Schwan (2014, S. 22) mit den Worten zitiert: „Das Buch ist ja noch nicht geschrieben, wo etwas über Helmut Kohl und die Medien und die Verzerrung meines Bildes steht.“ Natürlich sind diese Zeilen nicht Anlass für das vorliegende Buch, aber sie beleuchten die Forschungslücke zum Thema Kohl und die Medien.

Hier nun soll mit den *Medienkanzlern* ebenfalls auf diese Forschungslücke hingewiesen werden und gleichzeitig ein Beitrag dazu geleistet werden, sie zu schließen. Das Buch ist das Ergebnis eines Seminars mit Studierenden der Masterstudiengänge „Kommunikationswissenschaft“ und „Strategische Kommunikation“ am Institut für Kommunikationswissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Nicht immer hat man als Dozent das Glück, auf eine gleichsam intelligente wie fleißige Gruppe Studierender zu treffen, die sich einem Seminarthema mit entsprechendem Einsatz widmet. Ihnen allen sei an dieser Stelle noch einmal gedankt. Wir haben uns im Rahmen des Seminars auf die Auswertung von schon vorhandener Forschung beschränkt. Dass dies lohnenswert sein kann, zeigen die hier versammelten Beiträge. Uns ist es gelungen, die einzelnen Kanzler innerhalb

eines selbstgesteckten theoretischen Rahmens (s. Kapitel Theoretische Rahmung) zu analysieren und so Anknüpfungspunkte für zukünftige Forschung zu liefern.

Hierzu haben wir uns vor allem das Konzept der Medialisierung erarbeitet und das Phasenmodell, das Jesper Strömbäck (2008) entwickelt hat, auf die bundesrepublikanische Geschichte seit dem Zweiten Weltkrieg angewandt. Natürlich haben bereits die Kanzler des Deutschen Reiches mit den entstehenden Massenmedien umgehen müssen:

„Dass uns Reichkanzler Bülow 100 Jahre vor Gerhard Schröder schon als erster Medienkanzler erscheint – im Gegensatz zum Presselenker Bismarck ein von der Presse Gelenkter – ist nicht nur aus den unterschiedlichen Persönlichkeiten und Politikstilen zu erklären, sondern auch aus einer gewandelten Medienlandschaft und einem veränderten Journalismus.“ (Birkner 2012, S. 212; Wilke 2010)

Hierin wird bereits eine Prämisse unseres Ansatzes deutlich: Weder Personen noch Strukturen allein erklären das unterschiedliche Verhältnis zu den Medien, sondern müssen stets gemeinsam gedacht werden. Die Analyse dieses Verhältnisses wollen wir jedoch auf die Nachkriegszeit beschränken, da die nationalsozialistische Diktatur auch im Hinblick auf die Medien einen extremen Einschnitt in der deutschen Geschichte darstellt. Erst mit der Bundesrepublik entsteht jene Kanzlerdemokratie, wie sie Karlheinz Niclauß (2004) grundlegend beschrieben hat. Wir möchten zwar die Rolle des Kanzlers im politischen System der Bundesrepublik keineswegs überbewerten (hierzu u. a. Murswieck 2008), sehen bei Niclauß allerdings unseren Forschungsgegenstand besonders gut begründet. Leider haben wir die aktuellste Neuauflage von Niclauß (2015) nicht mehr berücksichtigen können. Bei der letzten Überarbeitung durch den Herausgeber konnte sie an einigen Stellen eingebaut werden.

Genauso wenig wollen wir die Rolle der Medien im Prozess der Entscheidungsfindung und Umsetzung von Politik überbewerten (Meyer 2001, 2015). Sie sind jedoch ganz sicher von Bedeutung (Fawzi 2014). Letztlich geht es darum, den lange in der Kommunikations-, Medien-, aber auch Geschichtswissenschaft unterreflektierten Medienwandel (s. Kinnebrock, Schwarzenegger und Birkner 2015) in einer Langzeitperspektive anschaulich zu machen. Als Referenzgröße votieren wir hier für eine Spitzenposition in der deutschen Politik. Es geht uns darum, den jeweiligen Kanzler, die Kanzlerin, in ihrer eigenen Persönlichkeit, den institutionellen Voraussetzungen und dem wandelnden Mediensystem zu porträtieren. Dies ist sicherlich nicht der Weisheit letzter Schluss, sondern kann der Auftakt für weitere fruchtbare Forschung im Bereich der Medialisierung von Politik sein (Borucki 2014).

Neben der Idee, dass die sieben Kanzler und die aktuelle Kanzlerin eine herausragende Stellung in der deutschen Demokratie einnehmen und zugleich diese

auch den Rahmen ihrer Handlungsmöglichkeiten darstellt, leiten uns als weitere Prämissen, dass sowohl die Medienerfahrungen als auch das Medienensemble sich auf den Kommunikationsstil von Regierungschefs auswirken und dass die Medialisierung von Politik keinesfalls eine Einbahnstraße ist, sondern von den handelnden Politikern selbst betrieben wird.

Entsprechend versuchen wir in jedem Kapitel, die fortlaufende Medienbiographie des jeweiligen Kanzlers ebenso zu beleuchten wie das sich fortlaufend weiterentwickelnde Mediensystem. Während Konrad Adenauer mit der entstehenden Massenpresse des Kaiserreichs vor dem Ersten Weltkrieg groß wurde, hatte Willy Brandt noch als Vizekanzler während der ersten Großen Koalition das Farbfernsehen auf der Funk-Ausstellung 1967 „angeschaltet“. In der langen Regierungszeit von Helmut Kohl liegen mit der Einführung des dualen Rundfunksystems und der Wiedervereinigung zwei bedeutende Umbrüche im deutschen Mediensystem, bevor Angela Merkel als erste Regierungschefin weltweit ein eigenes Videopodcast einführte. Es gibt eben nicht nur einen „Medienkanzler“ Schröder (Meng, 2002). Vielmehr war jeder Kanzler ein Medienkanzler seiner Zeit.

Natürlich kann ein solches Projekt nicht an jeder Stelle wie gewünscht in die Tiefe gehen. Dennoch ist hoffentlich ein theoretisch stringenter Überblick über die politische Kommunikation in der Kanzlerdemokratie entstanden.

Thomas Birkner, München im Februar 2015

Literatur

- Birkner, Thomas. 2012. *Das Selbstgespräch der Zeit. Die Geschichte des Journalismus in Deutschland 1605-1914*. Köln: Halem.
- Birkner, Thomas. 2014. *Mann des gedruckten Wortes. Helmut Schmidt und die Medien*. Bremen: Edition Temmen.
- Borucki, Isabelle. 2014. *Regieren mit Medien. Auswirkungen der Medialisierung auf die Regierungskommunikation der Bundesregierung von 1982-2010*. Opladen/Berlin/Toronto: Budrich.
- Fawzi, Nayla. 2014. *Machen Medien Politik? Medialisierung der Energiepolitik aus Sicht von politischen Akteuren und Journalisten*. Baden-Baden: Nomos.
- Kinnebrock, Susanne, Christian Schwarzenegger, und Thomas Birkner. 2015. *Theorien des Medienwandels*. Köln: Halem.
- Meng, Richard. 2002. *Der Medienkanzler. Was bleibt vom System Schröder?* Frankfurt/Main: Suhrkamp.

- Meyer, Thomas. 2001. *Mediokratie. Die Kolonisierung der Politik durch die Medien*. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Meyer, Thomas. 2015. *Die Unbelangbaren. Wie politische Journalisten mitregieren*. Berlin: Suhrkamp.
- Münte, Daniela. 2005. *Willy Brandt und die „Vierte Gewalt“. Politik und Massenmedien in den 50er bis 70er Jahren*. Frankfurt/Main: Campus.
- Murswieck, Axel. 2008. Regierungsstile und Kanzlerdemokratie. In *Regieren zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, hrsg. Werner Jann und Klaus König, 175-204. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Niclaß, Karlheinz. 2004. *Kanzlerdemokratie. Regierungsführung von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*. Paderborn: Ferdinand Schöningh.
- Niclaß, Karlheinz. 2015. *Kanzlerdemokratie. Regierungsführung von Konrad Adenauer bis Angela Merkel*. Wiesbaden: Springer.
- Rosumek, Lars. 2007. *Die Kanzler und die Medien. Acht Porträts von Adenauer bis Merkel*. Frankfurt/New York: Campus.
- Schwan, Heribert, und Tilman Jens. 2014. *Vermächtnis – die Kohl Protokolle*. München: Heyne.
- Wilke, Jürgen. 2010. Medialisierung der Politik. Reichskanzler von Bülow als Vorläufer. In *Von der Politisierung der Medien zur Medialisierung des Politischen? Zum Verhältnis von Medien, Öffentlichkeiten und Politik im 20. Jahrhundert*, hrsg. Klaus Arnold, Christoph Classen, Susanne Kinnebrock, Edgar Lersch, und Hans-Ulrich Wagner, 97-120. Leipzig: Leipziger Universitätsverlag.

Politische Kommunikation in der Kanzlerdemokratie

Theoretische Rahmung

Philip Hurlzmeier und Dominique da Silva

1 Medien und Politik als zentrale Teilsysteme der Gesellschaft

Im folgenden Kapitel soll es darum gehen, das theoretische Instrumentarium für eine fundierte Analyse des sich wandelnden Verhältnisses zwischen den Kanzlern der Bundesrepublik Deutschland und dem jeweiligen Mediensystem ihrer Zeit herauszuarbeiten. In diesem Kontext sind zunächst einige zentrale Begrifflichkeiten zu klären und relevante Annahmen zu erarbeiten. Dazu gehören die Fragen nach dem mehrschichtigen, funktional differenzierten Verhältnis von Politik und Medien (Mergel 2010), nach der Rolle politischer Kommunikation (Jarren und Donges 2011) und nach konkreten Interaktionsprozessen zwischen den beiden gesellschaftlichen Teilsystemen sowie ihrer Akteure, wobei hier der Fokus auf dem Kanzler bzw. der Kanzlerin als Schlüsselakteur des politischen Systems (Niclauß 2004; Rosumek 2007) liegen soll.

Als fruchtbarer Ansatz erweist sich in diesem Kontext der Logik-Begriff, den Altheide und Snow (1979) als erste auf Medien bezogen. Ein Blick auf den aktuellen Forschungsstand zeigt aber, dass der Logik-Begriff hinsichtlich der vorliegenden Fragestellung einer definitorischen Systematisierung bedarf, die in diesem Beitrag versucht werden soll. Ob es sich bei dem Verhältnis zwischen Medien und Politik um ein statisches oder ein dynamisches handelt und inwiefern mögliche Veränderungen an Schlüsselakteure eines Systems geknüpft sind – in unserem Fall an die Kanzler der Bundesrepublik Deutschland –, soll in diesem Beitrag geklärt werden.

Den zweiten Part der theoretischen Auseinandersetzung mit politischer Kommunikation in der Kanzlerdemokratie bildet maßgeblich die Einbettung des im deutschsprachigen Raum viel diskutierten (Meyen 2009, S. 23) und international vielbeachteten Konzepts der Medialisierung (vgl. Hjavard 2008; Lundby 2009; Mar-

cinkowski und Steiner 2010; Schulz und Mazzoleni 1999 u. a.)¹, um die sich immer wieder wandelnde Beziehung zwischen Kanzler und Medien besser nachvollziehen zu können. Die besondere Stärke des Medialisierungsansatzes liegt hier in der Verknüpfung unterschiedlicher Prozessebenen. Komplexe Wirkmechanismen der Medialisierung auf Makroebene lassen sich so auf die Mikroebene der handelnden Individuen rückbeziehen (Mazzoleni und Schulz 1999; Meyen, Thieroff und Strenger 2014). Gleichzeitig werden spezifische Handlungsmuster und -motivationen dadurch verständlicher. Darüber hinaus erlaubt das Konzept eine Einordnung der Machtbeziehung zwischen Medien und Politik, wie am weiterentwickelten Ansatz von Strömbäck (2008) deutlich wird.

Besonders auf der Mikroebene werden die Folgen der Medialisierung, der fortschreitenden Durchdringung der Gesellschaft mit Medien (Kepplinger 2009, S. 118f.), für das politische System fassbar. Dabei spielen sowohl direkte wie indirekte Wirkungen eine Rolle (s. Abschnitt 5 in diesem Kapitel). So verweisen Gunter und Storey mit ihrem Ansatz der *Influence of Presumed Influence* (2003) darauf, dass bereits die Annahme von Folgewirkungen durch einen Akteur Auswirkungen auf dessen Handeln haben kann (Rhomberg 2009, S. 31). Ein Resultat dieses Effekts können (versuchte) Interventionen gegenüber dem Mediensystem durch politische Akteure sein, weil letztere die Auswirkungen medialer Inszenierung und Öffentlichkeit auszubremsen versuchen – immer in der Annahme, dass die mediale Berichterstattung de facto eine Wirkung auf die Rezipienten und damit potenzielle Wähler hat (Gunter und Storey 2003). Kepplinger hat diese *reziproken Effekte* (2007b) eingehend untersucht und in seinen empirischen Arbeiten nachweisen können (Kepplinger 2002).

Ziel der nachfolgenden Ausführungen ist es, ein systematisches Instrument für eine umfassende Einordnung der einzelnen Kanzlerschaften in der Bundesrepublik Deutschland zu erarbeiten. Ausgehend von der Schlüsselrolle des Kanzlers lassen sich so verschiedene Phasen der Medialisierung des politischen Systems in der Bundesrepublik identifizieren, vergleichen und fügen sich kaleidoskopartig zu einem differenzierten und systematisch vergleichenden Bild der Rolle von Medien in der Kanzlerdemokratie aus kommunikationswissenschaftlicher Perspektive.

Um die Analyse von (vermeintlichen) phänomenologischen Trends wie Amerikanisierung, Personalisierung oder Eventisierung (Rosumek 2007, S. 15) loszulösen, sollen zunächst die Rahmenbedingungen des Verhältnisses zwischen Medien und

1 Mit Verweis auf die bestehende Verwendung des Begriffs der Mediatisierung in der Geschichtswissenschaft (Birkner 2013, S. 42) wird in der vorliegenden Arbeit der Begriff Medialisierung favorisiert und der Konzeption von Marcinkowski und Steiner (2010) gefolgt.

Politik aus systemtheoretischer Perspektive kurz skizziert werden. Die systemtheoretische Konstruktion von sozialen Systemen nach Luhmann besagt, dass sie

„voneinander weitgehend unabhängig operieren und sich in ihrer Selbstbeschreibung konstituieren. Dass diese Systeme eben nicht unabhängig – in der Sprache der Systemtheorie: füreinander Umwelt – sind, erweist sich schon an dem alltäglichen Blick auf den Gegenstand“ (Mergel 2010, S. 33).

Funktionale Teilsysteme sind also aufeinander angewiesen, um eigenes Handeln sicherzustellen und zu legitimieren (vgl. u. a. Jarren und Donges 2011; Luhmann 2002; Meyen 2005).

2 Systemlogik: Zu einer systematisierten Definition des Logik-Begriffs

Bevor eine gezielte Auseinandersetzung mit der Medialisierung der Kanzlerdemokratie in den Fokus rücken soll, ist eine klärende Diskussion der Logik funktionaler Teilsysteme der Gesellschaft angebracht. Wie Mergel betont, wird mit Medialisierung häufig postuliert, dass

„die Ausrichtung der politischen Kommunikation [...] auf Zeit- und Darstellungslogiken der Medien, aber auch auf Seh- und Hörgewohnheiten der Rezipienten zu einer Entwertung des eigentlich Politischen, mithin zu einer Entpolitisierung der Gesellschaft geführt habe“ (Mergel 2010, S. 29).

Die zugrunde liegende Logik der jeweiligen Systeme ist demnach für das Verhältnis von Medien und Politik prägend.

Der maßgeblich von Altheide und Snow 1979 eingeführte Logikbegriff verweist im Kontext gesellschaftlicher Systeme darauf, dass jedes System bestimmte Formate und Darreichungsformen von (medienvermittelter) Kommunikation etabliert (vgl. Altheide 2004, S. 294; Strömbäck 2008, S. 233; Mazzoleni 2008; Landerer 2013, S. 242 u. a.). Logik ist hierbei explizit kein Synonym für die Funktion eines Systems, sondern ist eher vergleichbar mit dem von Luhmann verwendeten Skript- bzw. Programm-Begriff. Als Programm beschreibt Luhmann die in ein System eingeschriebenen, d. h. etablierten, Erwartungshaltungen und Ansprüche der Systeme, die die Operationen des Systems vorgeben (Marcinkowski 2014, S. 14; Wippersberg 2012, S. 23). Im Journalismus wird beispielsweise die Nachrichtenselektion, wie sie unter anderem die Nachrichtenwerttheorie begreift, als ein solches Programm verstanden,

welches die Relevanz von Informationen anhand von Kriterien wie Aktualität und gesellschaftliche Relevanz bestimmt (Ruß-Mohl 2010, S. 108ff.) – quasi im Sinne eines „organisatorischen Entscheidungsprogramms“ (Wippersberg 2012, S. 25).

Die Einführung des Logik-Konzepts bietet sich hier deswegen an, weil es einerseits die Unterscheidung und gegenseitige Beeinflussung (als Ausübung von Macht) gesellschaftlicher Teilsysteme wie Politik und Medien berücksichtigt. Andererseits unterstreichen Altheide und Snow in ihrer Darstellung des Logik-Konzeptes die Kopplung von Funktion und kommunikativer Form (Format) (Strömbäck 2008, S. 233; Landerer 2013, S. 242). Dieser Aspekt ist für den Versuch einer systematisch-vergleichenden Analyse unterschiedlicher Kanzlerschaften zentral. Die von Altheide (2004, S. 395) an anderer Stelle vorgeschlagene Einbettung der Medienlogik in den theoretischen Rahmen einer Medienkultur ist für die vorliegende Fragestellung nur vor untergeordnetem Interesse – eine systemtheoretisch angelegte Einordnung scheint notwendig (Romano 2005, S. 7f.). Für unseren Ansatz hier ist es allerdings nicht von entscheidender Bedeutung, ob es eine Eigenlogik der Medien gibt, sondern dass Menschen, in unseren Falle Politiker, davon ausgehen, dass es eine solche Logik gibt und sich an dieser orientieren (Marcinkowski 2014).

Nicht zu Unrecht kritisiert Landerer die beliebig anmutende Inflationierung des Logik-Konzepts durch mehrfache Re-Interpretation von verschiedener Seite (2013, S. 241). Auch Lundby kritisiert in diesem Zusammenhang: „It does not make sense to subsume this media variety under a more or less coherent ‚media logic‘“ (2009, S. 117). Deshalb plädieren wir für eine Systematisierung und Rückbindung des Logik-Begriffs an Aspekte funktionaler Differenzierung (Romano 2005), insbesondere mit Verweis darauf, dass sich das Logik-Konzept gerade für die relationale Analyse interdependenter Teilsysteme wie Politik und Medien sehr gut eignet. Nicht zuletzt Luhmann selbst verweist auf die „viel diskutierten Möglichkeiten einer Logik selbstreferentieller Systeme“ (1987, S. 31). Insofern bietet sich ein systemtheoretisch orientierter Definitionsversuch durchaus an, zumal es sinnvoll erscheint, zunächst eine übergeordnete Definition des Logik-Begriffs anzusetzen und ihn dann auf einzelne Teilsysteme konkret anzuwenden. Dies entspricht dem von Romano geforderten „Rückgriff auf eine Theorie der Differenzierung“ (2005, S. 8). In diesem Sinne schlagen wir folgende Definition des Logik-Begriffs in Bezug auf gesellschaftliche Teilsysteme vor:

Die Logik eines Systems ist keine autonome und statische Setzung, sondern vielmehr eine dynamische und situative Kombination konkurrierender Teil-Logiken wie kommerzieller Logik, technologischer Logik und kultureller Logik (Mazzoleni 2008). So weisen Schatz und Nieland einerseits auf die spezifisch-technologische „Visualisierungslogik“ des Fernsehens hin (2004, S. 393), um andererseits die Verschiebung im Logikverhältnis hin zu einer „kommerziellen Logik einer global

vernetzten Medienindustrie“ (2004, S. 379) im Fernsehsystem zu konstatieren. Im Sinne der Luhmann'schen Autopoiesis können die dominanten Logiken eines Systems von Operation zu Operation variieren und aufgrund struktureller Kopplungen über Systemgrenzen hinweg adaptiert werden. Die Logik eines Systems ist weiterhin seiner Funktion unterworfen (Czerwick 2011, S. 91) und dient der bestmöglichen, in anderen Worten, effizientesten Umsetzung dieser Funktion (Mazzoleni 2008). Konkrete Operationen eines Systems und seiner Akteure (dies schließt explizit Kommunikation mit ein) können so als Indikatoren für das zugrunde liegende Verhältnis konkurrierender Systemlogiken angesehen werden und kennzeichnen auf diese Weise Autonomiestrukturen, strukturelle Machtgefälle, aber auch Differenzierungs-, Selektions- und Adaptionsleistungen innerhalb von und zwischen Systemen (Lundby 2009, S. 8; Mazzoleni und Schulz 1999; Strömbäck 2008).

Die definitorisch hier vorgeschlagene enge Anlehnung einer Systemlogik an die Funktion des jeweiligen Systems hat den Vorteil, dass sich unterschiedliche Systeme spezifisch anhand ihrer konkreten Operationen einordnen lassen. Dadurch löst sich die verbreitete, wenn auch stark vereinfachende Perspektive auf Logik als dichotomem Konstrukt zwischen den Polen medial und nonmedial auf, auf die auch Strömbäck rekurriert (Strömbäck 2008; Strömbäck und Esser 2009). Zudem wird dadurch der Anschein einer linearen Kausalstruktur vermieden, wie ihn die Idee einer Kolonialisierung der Politik durch die Medien (Meyer 2001) aufwirft, zugunsten differenzierbarer, potenziell wechselseitig bzw. selektiv stattfindender Wirkmechanismen (Romano 2005, S. 8).

2.1 Funktion und Logik der Medien: Politikvermittlung und Öffentlichkeit

In „Die Realität der Massenmedien“ (1996) definiert Luhmann die Funktion des Mediensystems wie folgt und setzt, ohne sie explizit als solche zu benennen, die Existenz einer Logik des Mediensystems voraus (1996, S. 173f.):

„Die Funktion der Massenmedien liegt [...] im Dirigieren der Selbstbeobachtung des Gesellschaftssystems. [...] Man kann die ‚Realität der Massenmedien‘ deshalb nicht begreifen, wenn man ihre Aufgabe in der Bereitstellung zutreffender Informationen über die Welt sieht und daran ihr Versagen, ihre Realitätsverzerrung, ihre Meinungsmanipulation misst – so als ob es anders sein könnte.“

Wenn im Kontext des Mediensystems also von einer Funktion die Rede ist, geht es „in der Regel um Leistungen (oder Nicht-Leistungen) eines Systems“ (Meyen 2005, S. 229). Dieser Umstand erklärt auch die vielfach sehr kritisch geführte Dis-

kussion über die Folgen der Medialisierung. Die Funktionen des Mediensystems richten sich entweder an die Gesamtgesellschaft oder an andere Teilsysteme wie Wirtschaft, Politik oder Wissenschaft (Meyen 2005, S. 229). Meyen konkretisiert Luhmanns „Dirigieren der Selbstbeobachtung“ (1996, S. 173) und benennt im Anschluss an Rühl (1980, S. 322) „neben der Kritik- und Kontrollfunktion und der politischen Bildung vor allem das Herstellen von Öffentlichkeit“ (Meyen 2005, S. 230) als die zentrale Leistung, die das Mediensystem (in erster Linie für das politische System) erbringt. Seine Sozialisations-, Orientierungs- und Integrationsfunktion übernimmt das Mediensystem vor allem gesamtgesellschaftlich (Meyen 2005, S. 232) – es reduziert Komplexität, strukturiert und schafft einen Orientierungsrahmen:

„Die Funktion der Massenmedien [besteht] in der ständigen Erzeugung und Bearbeitung von Irritation [...]. Als faktischer Effekt [...] entstehen die Welt- und Gesellschaftsbeschreibungen, an denen sich die moderne Gesellschaft innerhalb und außerhalb des Systems ihrer Massenmedien orientiert.“ (Luhmann 1996, S. 174)

Darüber hinaus kommt den Medien im Vergleich zu anderen Teilsystemen ein Sonderstatus zu, denn „die Erzeugung von Aufmerksamkeit [als Notwendigkeit zur Erfüllung der Systemfunktion; Anm. d. Verf.] zwingt das Mediensystem, gewissermaßen vegetativ nach außen gewendet zu sein. In seinen Operationen aber [...] ist es hochgradig geschlossen“ (Mergel 2010, S. 34). Mergel verdeutlicht damit, dass die „Entscheidung über Veröffentlichungen [...] ausschließlich beim publizistischen System“ (Jarren und Donges 2011, S. 79) liegt. Eine Störung dieser Leistung im Sinne einer Intervention durch Politiker etwa wird mit hoher Wahrscheinlichkeit als Verletzung der Autonomie des Mediensystems aufgefasst werden. Weil das Mediensystem die Leistung der Herstellung von Öffentlichkeit erfüllt, kann eine direkte Steuerung der Umwelt durch Veröffentlichungen des politischen Systems und seiner Organisationen nicht erfolgen. Vielmehr ist die Politik auf das Mediensystem als Publikationsinstanz angewiesen (Jarren und Donges 2011, S. 79).

Aus dieser Sonderrolle heraus offenbart das Mediensystem eine eigenständige Medienlogik, die Altheide und Snow 1979 maßgeblich an seine Formate knüpfen (Strömbäck 2008; Landerer 2013, S. 242). Dabei ist es, wie in der allgemeinen Definition zur Systemlogik schon angesprochen, problematisch, von *einer* übergreifenden Logik eines Systems zu sprechen (Marcinkowski 2014, S. 4; Landerer 2013, S. 242; Lundby 2009, S. 117). Hier hilft eine Entkopplung der Medienlogik von der Formatebene hin zu einer normativen Ebene, wie Strömbäck und Dimitrova hervorheben: „norms that govern the media overall are often more important than what distinguishes one form of media from another“ (2011, S. 33). Diese

Normen regeln letztlich Prozesse der Selektion, Organisation und Produktion von Themen und unterliegen der Konkurrenz um Aufmerksamkeit (Landerer 2013, S. 243; Strömbäck und Esser 2009, S. 212). Insofern resultiert Medienlogik nicht nur aus sich selbst heraus, sondern besteht aus dem Zusammenspiel von kulturellen, kommerziellen und technologischen Logiken (Mazzoleni 2008). Dieses Zusammenwirken ist dabei maßgeblich der Leistungserfüllung des Mediensystems unterworfen. Je nachdem, welche Leistung zu erfüllen ist, treten unterschiedliche Logiken dominant auf. Mazzoleni fasst Medienlogik wie folgt zusammen: „The term ‚media logic‘ captures the whole of such processes that eventually shape and frame media content“ (2008).

Zudem unterliegt die dem System inhärente Logik einem Transformationsprozess, wie Schatz und Nieland (2004) für das Fernsehen aufzeigen. So hat sich durch die Einführung des dualen Rundfunks in Deutschland und der damit einhergehenden Ausdifferenzierung von Programmen und Formaten die Handlungslogik des Mediensystems gravierend verändert (Schatz und Nieland 2004, S. 377). Dieser Wandel äußert sich hierbei nicht nur in einer veränderten Darstellung politischer Sachverhalte, sondern betrifft grundlegend die Modalitäten der Herstellung selbst (Schatz und Nieland 2004, S. 379ff.).

2.2 Funktion und Logik der Politik: Entscheidung und Öffentlichkeit

Während sich der Forschungsstand zur Logik des Mediensystems relativ breit und fundiert darstellt, steht eine umfassende Aufarbeitung der zugrunde liegenden Logik des politischen Systems noch aus (Landerer 2013, S. 245). Sarcinelli (2004, S. 402) hat dies bereits deutlich kritisiert:

„Es findet zu wenig Beachtung, dass es eine Eigenlogik des Politischen gibt, die nicht in der Medienlogik gänzlich aufgeht. Der vermittelte Eindruck [...] täuscht über faktische politisch-institutionelle und politisch-kulturelle Widerständigkeiten gegen Medialisierungsprozesse hinweg und verkürzt Politik auf einen kleinen sichtbaren Ausschnitt, nämlich auf das Ergebnis von ‚Politikdarstellung‘.“

Ergänzend konstatiert Rosumek, dass „nach wie vor eine dominante politische Eigenlogik der Legitimitätsbeschaffung [besteht], auf die Medien nur bedingt Einfluss haben“ (2007, S. 27) und dass die gezielte Adaption medialer Logiken durch politische Akteure, um auf diese Weise die öffentliche Meinungsbildung zu beeinflussen, konzeptuell unter den Tisch fällt (Rosumek 2007, S. 27; weiterhin Birkner 2013, S. 43). Landerer bemängelt die nach wie vor fehlende theoretische Konzep-

tualisierung einer Logik der Politik, obwohl ein umfassender Forschungsstand zur Medialisierung der Politik besteht (2013, S. 246). Um analytische Unschärfen zu vermeiden, plädiert auch Czerwick für einen Rückbezug auf die Systemfunktion der Politik, denn „die Eigenlogik der Politik und des politischen Systems werden durch ihre gesellschaftliche Funktion definiert“ (2011, S. 91).

Die Funktion des politischen Systems wird – auch hier Luhmann (2005 [1970]) folgend – in der Forschungsliteratur beschrieben als „die Herstellung kollektiv bindender Entscheidungen, und diese Entscheidungen binden mit den Kollektiven immer auch andere [...] Systeme“ (Mergel 2010, S. 33). Luhmann charakterisiert die situativ-spezifische Eigenlogik des politischen Systems – ohne allerdings den Begriff selbst zu gebrauchen – wie folgt: „Ein politisches System befindet sich immer in einer für es selbst unkontrollierbaren Umwelt. [...] Und darauf antwortet das System mit der Bereitschaft zur Oszillation“ (2002, S. 163f.).

Der Politikbegriff selbst umfasst drei Dimensionen, nämlich *Polity* (Politik als struktureller, institutioneller Rahmen), *Politics* (Politik als Aushandlungsprozess) und *Policy* (Politik als Inhalt) (Jarren und Donges 2011, S. 23f.). Anhand dieser Aufteilung wird deutlich, dass je nach Dimension unterschiedliche Logiken wirken können. Spörer-Wagner und Marcinkowski schlagen nun eine systematische Differenzierung politischer Logik in „Verhandlungslogik und Öffentlichkeitslogik“ vor (2011, S. 417). Dieser Schluss rekurriert einerseits auf die vielfach dargelegte Unterscheidung in Entscheidungs- und Darstellungspolitik (Korte und Hirscher 2000; Reinemann 2010, S. 286f.), setzt aber deutlicher den Fokus auf die strukturelle Verknüpfung von Politik und Medien. Dadurch kann, wie Birkner feststellt, „die Öffentlichkeitslogik der Politik für beide Seiten funktional an die Logik der Medien anschließen, ohne dass die Verhandlungslogik davon beschädigt würde“ (2013, S. 46).

Spörer-Wagner und Marcinkowski systematisieren auf Basis dieser Zweiteilung das Verhalten politischer Akteure und kontextualisieren so die zugrunde liegende Logik. Die Verhandlungslogik fasst im Prinzip Spielräume und Spielregeln zusammen, die sich für Verhandlungen im politischen System etabliert haben (Spörer-Wagner und Marcinkowski 2011, S. 419f.). Dabei ist zu unterscheiden zwischen politisch-institutionellen und medialen Verhandlungskontexten (Spörer-Wagner und Marcinkowski 2011, S. 418ff.), in denen jeweils andere Regeln (ergo Logiken) gelten. Ergänzend dazu verweisen Strömbäck und van Aelst auf die Bedeutung des jeweiligen Kontextes und unterscheiden vier unterschiedliche „Arenen“, in denen jeweils eine andere Logik das Verhalten von Parteien prägt (2013, S. 347): Dazu gehören Wahlkampf- und Medienarena, die parlamentarische und die parteiinterne Arena. Hier wird deutlich, dass die Unterteilung von Spörer-Wagner und Marcinkowski in Öffentlichkeits- und Verhandlungslogik sehr gut funktioniert,

um die spezifischen Verhaltens- und Handlungsmuster von Parteien, aber auch von einzelnen Akteuren, kontextgebunden zu analysieren.

Wahlkampf- und Medienarena unterstehen demnach in erster Linie der Öffentlichkeitslogik, d. h. die Akteure folgen mit hoher Wahrscheinlichkeit „going-public Strategien“ (Spörer-Wagner und Marcinkowski 2011, S. 426). Parteiinterne und parlamentarische Kontexte sind hingegen grundsätzlich weniger auf persuasive, die Öffentlichkeit mobilisierende Handlungen ausgerichtet. Strömbäck und van Aelst betonen aber, dass sich auch hier politische Akteure vermeidlich medialer Logiken bedienen, um beispielsweise einen anderen Politiker von der Notwendigkeit eines Gesetzes öffentlich zu überzeugen (2013, S. 349). Dies kann wiederum reaktive Prozesse auslösen, die zu einer Verbreitung der Öffentlichkeitslogik in Handlungskontexten führen, welche vormals hinter verschlossenen Türen verhandelt wurden (Strömbäck und van Aelst 2013, S. 349). Selbst in der parteiinternen Arena können sich so medienorientierte Handlungsmuster weiter ausbreiten, etwa, um Einigkeit nach außen zu demonstrieren, obwohl dies originär nicht notwendig wäre (Strömbäck und van Aelst 2013, S. 350). Strömbäck und van Aelst führen dies darauf zurück, dass

“media [...] have become an intrinsic part of and influence all aspects of politics. Failing to consider and adapt to the news media and their logic threatens to derail any attempts to win votes and opinion support, to influence public and political agendas, to send signals, and to avoid negative publicity” (2013, S. 351).

Fortgeschrittene Medialisierungsprozesse, speziell im politischen System, lassen sich somit anhand der Dominanz der Öffentlichkeitslogik in Bereichen ablesen, die vormals stärker durch Verhandlungslogik geprägt waren. Dies gilt insbesondere für die parteiinterne und in hohem Maße auch für die parlamentarische Arena, in denen originär stärker die konkrete Umsetzung von Politik als nur Politikvermittlung im Vordergrund steht. Wichtig ist hierbei zu erwähnen, dass die Medialisierung des politischen Systems nicht als einseitige Einflussnahme durch das Mediensystem zu verstehen ist (Esser 2013, S. 162). Esser argumentiert dementsprechend für die Berücksichtigung einer „self-mediatization of politics“ (2013, S. 162). Demnach haben Politiker speziell in modernen Demokratien „a vital interest in presenting their programs, goals, and accomplishments on the media stage“ (Esser 2013, S. 162). Anpassungen an mediale Logik sind darum durchaus strategisch kalkulierte Entscheidungen des politischen Systems und vor allem „Mittel zum Zweck“ (Marcinkowski 2014, S. 5). Der hohe Einfluss medialer Logiken auf das politische System ist auch auf die enge Verkopplung zwischen Medien und Politik zurückzuführen (Marcinkowski 2014, S. 9), die im Folgenden näher erläutert wird.

2.3 Zum strukturellen Verhältnis von Politik und Medien

„Politik und Medien stehen sich, zumindest in den modernen und demokratischen Gesellschaften westlicher Ausrichtung als mehr oder minder eigenständige, zumindest als teilautonome Systeme ‚gegenüber‘“ (Jarren und Donges 2011, S. 34). Czerwick verweist in seiner systemtheoretischen Auseinandersetzung mit Politik (2011) darauf, dass gerade das politische System in Form von neuen Partizipationsmöglichkeiten den Grad der eigenen Autonomie gesenkt hat, um gesellschaftliche Handlungsfähigkeit und – wichtiger noch – die eigene Steuerungsfunktion zu demonstrieren (2011, S. 119f.). Das politische System kann seine eigenen Geltungsansprüche dementsprechend nur dann erfüllen, wenn eine Austauschbeziehung mit seiner Umwelt besteht (Czerwick 2011, S. 119f.).

Dieser Befund unterstreicht letztlich die These, dass es sich bei politischer Kommunikation um eine (mit Czerwick gesprochen) strukturelle Einschränkung der eigenen Autonomie zugunsten einer Verkopplung mit dem Mediensystem handelt (Mergel 2010). Dadurch kann die Funktion des politischen Systems, nämlich, wie Luhmann formuliert, „das Bereithalten der Kapazität zu kollektiv bindendem Entscheiden“ (Luhmann 2002, S. 84), überhaupt erst erfüllt werden. Denn dadurch, dass Politik Formen der systemischen Interpenetration (Jarren und Donges 2011, S. 35) zulässt, wird der Eingriff des politischen Systems in andere gesellschaftliche Teilsysteme erst für die Umwelt legitimiert (Czerwick 2011, S. 120).

Ein kurzes Beispiel soll diese Überlegung verdeutlichen: Unter Autonomie- und Machtgesichtspunkten ist eine autokratische Steuerung des Mediensystems die für das politische System rein logisch betrachtet bequemere und machtpolitisch sinnigere Variante. Erst dadurch aber, dass Politik die generelle Unabhängigkeit der Berichterstattung zulässt, ist sie nicht mehr ausschließlich an die eigene Beobachtungskapazität gebunden, sondern kann auf Beobachtungen des Mediensystems in Bezug auf gesellschaftliche Probleme zurückgreifen (Mergel 2010, S. 33). Durch „Beobachtungsbeobachtung“ (Foerster 1995) ist das politische System wiederum in der Lage reaktiv zu steuern und dadurch gezielt in störende Prozesse eingreifen, um ihrer Funktion nach Konfliktlösung (Mergel 2010, S. 33) nachzukommen. Dass dieser Aspekt auch auf Akteursebene greift, betont Kepplinger (2007b) in seiner Charakterisierung der Wirkung dieser Interdependenzen als *reziproke Effekte*.

Diese strukturelle Verkopplung zwischen Politik und Medien darf (zumindest in Demokratien westlicher Prägung), als eine gefestigte Grundkonstellation vorausgesetzt werden (vgl. u. a. Blum 2005; Bühlmann und Kriesi 2013; Schatz und Nieland 2004), in der gegenseitige Dependenz die Autonomie eines Systems begrenzen. Besonders deutlich wird diese Beobachtung anhand des pragmatischen Differenz-Ansatzes zur komparativen Charakterisierung von Mediensystemen in

unterschiedlichen Regierungssystemen, wie ihn Blum vorstellt (2005). Er unterscheidet neun Dimensionen, die für die konkrete Ausgestaltung eines Mediensystems relevant sind (Blum 2005, S. 8f.). Die Ausformung dieser Dimensionen unterteilt Blum weiterhin in drei „Linien“, nämlich liberal, mittel und reguliert (2005, S. 8f.). Auf diese Weise entsteht ein komplexes Grundscheema, das sich für eine systematische Einordnung von Mediensystemen eignet:

Dimension	A: liberale Linie	B: mittlere Linie	C: regulierte Linie
1 Regierungssystem	demokratisch	autoritär	totalitär
2 Politische Kultur	polarisiert	ambivalent	konkordant
3 Medienfreiheit	Zensurverbot	fallweise Zensur	permanente Zensur
4 Mediensitz	privat	privat und öffentlich	öffentlich
5 Medienfinanzierung	durch Markt	durch Markt und Staat	durch Staat
6 Politischer Parallelismus	schwach	mittel	stark
7 Staatskontrolle über die Medien	schwach	mittel	stark
8 Medienkultur	investigativ	ambivalent	konkordant
9 Medienorientierung	kommerziell	divergent	Service-public

Abb. 1 Grundscheema des erweiterten Vergleichs-Ansatzes, nach Blum 2005, S. 9

Neben den von Blum angeregten Länder- und Regionenvergleichen (2005, S. 9f.), eignet sich die vorgeschlagene Systematik auch zur Analyse von phasenweisen Veränderungen im Mediensystem eines Landes über einen längeren Zeitraum hinweg. Bereits hier lassen sich erste Anhaltspunkte für strukturelle Verschiebungen finden, die Rückschlüsse auf das Verhältnis von Medien und Politik auf Systemebene erlauben. Medien und Politik sind demnach immer nur als teilweise autonom zu betrachten, wenngleich der Autonomiegrad des jeweiligen Systems aktiv zu verändern versucht wird in Abhängigkeit von den jeweiligen Rahmenbedingungen und Schlüsselakteuren (vgl. Strömbäck 2008; umfassender Niclauff 2004; Rosumek 2007).

2.4 Politische Kommunikation als strukturelle Kopplung

Es bestehen verschiedene Ansätze, um den Begriff der „politischen Kommunikation“ zu erfassen. Der Begriff wird dabei keineswegs einheitlich verwendet, wie eine Metaanalyse von Henn, Dohle und Vowe zur Verwendung des Begriffs in der Kommunikationswissenschaft zeigt (2013, S. 373). Aufgrund ihrer hohen Stringenz und inhaltlichen Passung für die vorliegende Fragestellung folgen wir der Definition, die Jarren und Donges vorschlagen (2011, S. 22): „Politische Kommunikation ist der zentrale Mechanismus bei der Formulierung, Aggregation, Herstellung und Durchsetzung kollektiv bindender Entscheidungen. Insofern ist politische Kommunikation nicht nur ein Mittel der Politik. Sie ist selbst auch Politik.“

Für den hier verfolgten theoretischen Ansatz muss zur Definition von Jarren und Donges allerdings noch angemerkt werden, dass politische Kommunikation durchaus nicht ausschließlich dem politischen System zuzuschreiben ist. Vielmehr kann politische Kommunikation als strukturelle Kopplung zwischen Politik und Medien verstanden werden, nämlich dann, wenn die von Sarcinelli formulierte Differenzierung des politischen Prozesses im Sinne einer konkreten Herstellung von Politik einerseits und einer Darstellung der Politik nach außen (Sarcinelli 1994, S. 41) berücksichtigt wird. Darstellung von Politik nach außen ist demnach „Öffentlichkeitsarbeit und Informationspolitik, im Schwerpunkt also Politikvermittlung im Sinne von Entscheidungsvorbereitung nach innen und außen“ (Gebauer 1998, S. 464, zit. n. Jarren und Donges 2011, S. 141) und damit selbst Resultat der strukturellen Kopplung zwischen Medien und Politik.

Um nochmals auf den Logik-Begriff zurückzukommen, zeigt sich an dieser Stelle klar die von Spörer-Wagner und Marcinkowski vorgeschlagene Differenzierung zwischen „Verhandlungslogik“ einerseits und „Öffentlichkeitslogik“ andererseits (2011, S. 416), zwischen denen das politische System zu „Oszillieren“ beginnt (Luhmann 2002, S. 167). Wenn sich nun die Rahmenbedingungen zur Herstellung von Öffentlichkeit (und Politikvermittlung) als Systemleistung der Medien verschieben, auf die das politische System zur Kommunikation seiner eigenen Leistung angewiesen ist (Jarren und Donges 2011, S. 25), reagiert dieses im Sinne einer „symbiotischen Interaktion“ (Schatz und Nieland 2004, S. 379) und passt sich an die neuen Gegebenheiten an (Schatz und Nieland 2004, S. 393; weiterhin Strömbäck und van Aelst 2013). Konkret gewinnen etwa *Media Agenda-Setting* und *Framing*-Strategien von politischen Themen an Bedeutung (Schatz und Nieland 2004, S. 393). Die Verhandlungslogik des politischen Systems kann dabei von diesen Veränderungen unberührt bleiben (Birkner 2013, S. 46).

Grundsätzlich lässt sich politische Kommunikation unter zwei Funktionsaspekten einordnen. Einerseits kommuniziert das politische System auf diese Weise

seine Leistung (das Treffen von Entscheidungen) gegenüber der Umwelt. Politische Kommunikation ist meist Kommunikation von bzw. über Entscheidungen und hat dementsprechend eine Transparenz-, Evaluierungs- und Legitimierungsfunktion von Intentionen und Motiven politischer Entscheidungen (Luhmann 2002, S. 167f.). Generell kommt politische Kommunikation als Kopplung zwischen Politik- und Mediensystem gerade in modernen, repräsentativen Demokratien zum Tragen (Bühlmann und Kriesi 2013, S. 44ff.). Ursache hierfür ist ein gewandeltes Verständnis für die Anforderungen an eine funktionierende Regierung (Bühlmann und Kriesi 2013, S. 47ff.), etwa in Hinblick auf die Responsivität der Regierung auf Bedürfnisse der Bürger: Bürger wollen informiert werden und konkrete Wahlmöglichkeiten. Politiker wiederum berücksichtigen diese und stimmen ihr Handeln entsprechend strategisch darauf ab (Bühlmann und Kriesi 2013, S. 50). Indirekt hat die Bevölkerung so Einfluss auf konkrete politische Entscheidungen, da Entscheidungen potenziell das Ergebnis der nächsten Wahl beeinflussen können. Es ergeben sich aber auch direkte Effekte, da Politiker die öffentliche Meinung während einer Legislaturperiode zu antizipieren und kalkulieren versuchen und damit direkt in den Entscheidungsprozess einbeziehen (Bühlmann und Kriesi 2013, S. 50). Gerade hier wird die Rolle politischer Kommunikation deutlich, da diese die Einbeziehung der Meinung der Bevölkerung in politische Entscheidungsprozesse kommuniziert und damit Entscheidungen der Politik legitimiert (Bühlmann und Kriesi 2013, S. 52).

Andererseits hat politische Kommunikation für das politische System die Funktion einer Feedbackschleife. „Viel mehr Kommunikation wird darauf verwandt, Entscheidungen anzukündigen, vorzuschlagen, Vorschläge zu kommentieren und zu kritisieren oder solche Kritik zu beantworten“ (Luhmann 2002, S. 166). Bühlmann und Kriesi (2013, S. 53ff.) subsumieren diesen zweiten Funktionskomplex politischer Kommunikation unter dem Begriff der Verantwortlichkeit. Diese zielt im Wesentlichen darauf ab, erstens, der Informationspflicht gegenüber der Bevölkerung nachzukommen, zweitens, eine Möglichkeit für Feedback auf getroffene Entscheidungen bereitzustellen (Bühlmann und Kriesi 2013, S. 54) und drittens, mögliche Sanktionierung und Konsequenzen von Fehlentscheidungen zuzulassen (Bühlmann und Kriesi 2013, S. 56f.). Um diese Anforderungen überhaupt erfüllen zu können, ist das politische System fundamental auf die Leistungen des Mediensystems angewiesen (Jarren und Donges 2010, S. 25). Politische Kommunikation ist in diesem Sinne der Kopplungsmechanismus zwischen Politik und Bevölkerung via medialer Berichterstattung (Lee 2014).

3 Kanzlerdemokratie: Der Kanzler als Schlüsselakteur

Welche Logik, Verhandlungs- oder Öffentlichkeitslogik, innerhalb des politischen Systems dabei dominant ist, ist nicht zuletzt eng an die Rolle des jeweiligen Bundeskanzlers gebunden. Einerseits sind „die deutschen Kanzler [...] seit jeher die Kristallisationsfiguren der Politikdarstellung in den Medien“ (Rosumek 2007, S. 14), andererseits sind sie mit Richtlinienkompetenz ausgestattet (GG 2012, S. 54ff.) und damit zentrale Funktionsträger des politischen Systems. Die Figur und Funktion des Kanzlers als „Kristallisationsfaktor der Macht“ (Rosumek 2007, S. 9) innerhalb des politischen Systems hat einen besonderen Stellenwert und soll darum näher erörtert werden.

3.1 Funktion des Kanzlers

Die Amtsbezeichnung „Kanzler“ leitet sich vom lateinischen „cancellarius“ ab und bezeichnet ab dem frühen Mittelalter den ranghöchsten Gehilfen des Regenten (Niclauß 2004, S. 10f.). Während der Karolingerzeit gewinnt das Amt des Kanzlers an politischer Bedeutung und besteht bis zum Ende des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation 1806 fort (Niclauß 2004, S. 10f.). Ab 1815 wird die Position des Kanzlers in den Staaten des Deutschen Bundes, danach im Norddeutschen Bund und schließlich im Deutschen Reich (ab 1871) weiter fortgeführt. 1867 bis 1871 firmiert Bismarck als „Bundeskanzler“, mit der Reichsgründung 1871 als „Reichskanzler“ (Niclauß 2004, S. 10f.). Während der Weimarer Republik wird der Begriff „Reichskanzler“ für das Amt des Regierungschefs adaptiert (Niclauß 2004, S. 11). 1933 wird Hitler zum „Reichskanzler“ ernannt und errichtet das NS-Regime. Nach dessen Ende 1945 greift man wieder – teils aus verfassungsrechtlichen, teils aus föderalistischen Gründen – auf den Begriff „Bundeskanzler“ zurück (Niclauß 2004, S. 11).

Der Terminus „Kanzlerdemokratie“ dient ab den 1950ern vor allem zur Charakterisierung der Bonner Regierungstätigkeit unter der Führung Adenauers. Diese Kanzlerdemokratie unterscheidet sich insofern von vorangegangenen Regierungsformen, als sie unter dem Eindruck der Effektivität und Stabilität der Regierung in der *Ära Adenauer* entstand (Niclauß 2004, S. 11). Trotz dieser engen Verkopplung mit Adenauer in den Anfängen der BRD, lässt sich der Begriff Kanzlerdemokratie durchaus von der Person Adenauer lösen (Niclauß 2004, S. 14) und kann als zutreffende Beschreibung des etablierten Regierungssystems der BRD gelten. Auch wenn die „Kanzlerdemokratie“ vor allem durch die Adenauer-Ära geprägt ist, können im Wesentlichen fünf übergreifende Merkmale für eine systematisch-vergleichende

Analyse unterschiedlicher Kanzlerschaften in der Bundesrepublik Deutschland herangezogen werden. Ob ein Kanzler stark oder schwach ist, hängt nach dem Schema von Niclauß im Wesentlichen von folgenden Faktoren ab (Niclauß 2004, S. 69ff.):

1. Das Kanzlerprinzip in verfassungsrechtlicher und politischer Hinsicht
2. Führende Rolle in der eigenen Partei
3. Polarisierung zwischen Regierung und Opposition
4. Stetiges außenpolitisches Engagement
5. Personalisierung und Medienpräsenz der Regierungschefs

Explizit berücksichtigt ist in dieser Liste die Interaktion des Kanzlers mit dem Mediensystem, die gleichwohl ebenfalls in den Punkten Kanzlerprinzip und der Polarisierung zwischen Regierung und Opposition eine nicht zu unterschätzende Rolle spielen dürfte. Inwiefern hier Medialisierungseffekte das Verhalten politischer Akteure, insbesondere des Kanzlers, tangieren, wird an anderer Stelle ausführlich diskutiert werden (s. Abschnitt 5 in diesem Kapitel). Nur so viel vorab:

„Wenn [...] die persönlichen Merkmale und Erfahrungen den Regierungsstil zum Beispiel von Kanzlern beeinflussen, so ist davon auszugehen, dass sich die Medienerfahrungen und das Medienensemble auf den Kommunikationsstil eines Regierungschefs und damit auch seiner Regierung auswirken“ (Birkner 2013, S. 44).

Mergel betont dabei, dass die Sonderstellung eines Kanzlers bereits qua Amt besteht:

„Die Macht eines Bundeskanzlers beruht eben nicht darauf, dass er besonders stark wäre oder viele Truppen sein Eigen nennen könnte, sondern allein darauf, dass er in einem Geflecht von Institutionen eine Funktion erhält, die ihm geglaubt wird und der er entspricht“ (Mergel 2010, S. 34).

Diese Amtsfunktion ist auch deswegen so zentral, weil sie im Prinzip als oberste Entscheidungsinstanz angelegt ist. Die Wirkmacht von Entscheidungsträgern innerhalb eines Systems beschreibt Luhmann in drastischen Worten: Sie „nisten [...] sich parasitär im System ein, okkupieren es, beherrschen es (ohne das hier im klassischen Sinne von sichtbarer Herrschaft gesprochen werden könnte). Sie hinterlassen Spuren.“ (Luhmann 2002, S. 379) Die Schlüsselrolle der zentralen Entscheidungsinstanz wird mit einem Blick ins Grundgesetz der BRD konkreter. Darin werden dem Kanzler unter anderem folgende Kompetenzen eingeräumt, die

auf seine Schlüsselstellung im politischen System hinweisen (GG 2012, S. 54ff, 109; weiterhin Niclaß 2004, S. 72):²

- Art. 64, Abs. 1: Die Bundesminister werden auf Vorschlag des Bundeskanzlers vom Bundespräsidenten ernannt und entlassen,
- Art. 65: Der Bundeskanzler bestimmt die Richtlinien der Politik und trägt dafür die Verantwortung,
- Art. 115b: Im Verteidigungsfall geht Befehls- und Kommandogewalt über die Streitkräfte auf den Bundeskanzler über.

Auch wegen dieser grundrechtlichen Sonderstellung des Kanzlers definiert Niclaß die Regierungsform der Bundesrepublik Deutschland als „Kanzlerdemokratie“ (2004, S. 11f.). Die verfassungsrechtlich zugesicherten Gestaltungskompetenzen des Kanzlers sagen zunächst allerdings noch nichts über die konkrete Ausgestaltung des solchermaßen festgelegten Handlungsspielraums durch einzelne Kanzler aus. Nicht nur systembezogene Rahmenbedingungen spielen hier eine Rolle, sondern auch organisationale wie interpersonale Konstellationen und schließlich die Persönlichkeit des Kanzlers selbst (Niclaß 2004, S. 9ff.).

3.2 Der Kanzler und sein Verhältnis zu den Medien

Aufgrund der bereits beschriebenen strukturellen Kopplung des Medien- und Politiksystems sind Interaktionen politischer Akteure mit Medien zwangsläufig: Die Medien als Teilsystem sind Gegenstand politischer Regulierung und hochgradig darauf angewiesen, durch das politische System autonom behandelt zu werden, um unabhängige, pluralistische Öffentlichkeiten ausbilden zu können. Die Politik als beteiligtes Teilsystem wiederum braucht die Medien, um diese Öffentlichkeiten für sich zu schaffen und zu Legitimationszwecken zu nutzen (vgl. u. a. Jarren und Donges 2011; Luhmann 2002; Meyen 2005). Vowe fasst das Phänomen wie folgt zusammen (2006, S. 452):

2 Ergänzend sei noch auf folgende Artikel verwiesen, die die Schlüsselposition des Kanzlers verdeutlichen: Art. 67: Der Bundestag kann dem Bundeskanzler nur mit dann das Misstrauen aussprechen, wenn die Mehrheit des Bundestags dafür stimmt; Art. 68: Spricht bei einer Vertrauensfrage sich die Mehrheit des Bundestags nicht für den Bundeskanzler aus, kann der Bundespräsident auf Vorschlag des Bundeskanzlers den Bundestag auflösen.

„Je größer die medialen Möglichkeiten werden [...], desto wahrscheinlicher wird es, dass sich zwischen politischen Organisationen und Medienorganisationen Tauschbeziehungen bilden [...], desto lohnender wird es für Individuen, ihre politischen Interessen mittels Medien zu verfolgen [...] und desto ausgeprägter ist insgesamt die medieninduzierte Veränderung der Politik.“

Vowe betont damit die Doppeldeutigkeit der Medialisierung der Politik, nämlich, „dass Medien in doppelter Hinsicht wichtiger für kollektiv bindende Entscheidungen geworden sind, und zwar wichtiger als früher und wichtiger als andere Faktoren wie Parteiapparate, Interessengruppen, Experten oder internationale Beziehungen“ (Vowe 2006, S. 441). Mehr noch als früher kann Politik nicht ohne Kommunikation bestehen (Mazzoleni und Schulz 1999, S. 250). Auch die Rolle strategischer Kommunikation (Röttger, Gehrau und Preusse 2013) wird im Kontext der sich wandelnden medialen Bedingungen zunehmend wichtiger.

Medienwandel löst folglich Veränderungen im politischen System aus. Mit Blick auf die Historie identifiziert Rosumek vier Hauptmerkmale des Wandels politischer Öffentlichkeitsarbeit (2007, S. 20): Erstens, die zunehmende Medienfixierung des politischen Systems verbunden mit einer Boulevardisierung von Politik, zweitens, eine zunehmende Professionalisierung und „Outsourcing“ der Politikvermittlung, drittens, eine zunehmende Personalisierung zu Ungunsten des inhaltlichen Diskurses und, viertens, die Entwicklung des Fernsehens zur dominanten Vermittlungsinstanz von Politik. Politische Öffentlichkeitsarbeit oder politische PR wird in Demokratien notwendig, in der eine vielfältige und meinungsbildende Medienlandschaft existiert (Marcinkowski und Steiner 2010, S. 63f.; Rosumek 2007, S. 9ff). Durch die Zunahme der Heterogenität im Sinne politischer Ansprüche und Interessen dient sie vor allem zur Inklusion der Staatsbürger in das politische System. Das bedeutet: Um kollektiv verbindliche Entscheidungen durchzusetzen, müssen die Staatsbürger erreicht und überzeugt werden (Marcinkowski und Steiner 2010, S. 63ff).

Zusammenfassend bleibt festzuhalten: Seit Beginn der Bundesrepublik Deutschland kommt dem Verhältnis der Bundeskanzler zu den Medien eine Schlüsselbedeutung zu, so dass die „Kanzlerdemokratie“ bereits früh mediendemokratische Züge aufweist (Sarcinelli 2009, S. 296). Deutsche Kanzler waren und sind Schlüsselakteure im politischen System und gelten als mehr oder weniger starke Führungspersönlichkeiten (Niclaß 2004, S. 10ff). Sie sind Kristallisationsfaktor der Macht oder auch Kristallisationsfiguren der Politikdarstellung in den Medien (Rosumek 2009, S. 9). So benötigen die Kanzler als politische Leader in modernen Demokratien, in denen ein Wettbewerb politischer Kräfte herrscht, für ihr Führen einen Grundkonsens in der öffentlichen Meinung. Diese wird vor allem durch das System der Massenmedien konstituiert (Rosumek 2007, S. 13).

In diesem Verständnis sollen für alle folgenden Ausführungen die Medien für das demokratische politische System als ein Bestandteil moderner Demokratien betrachtet werden. In offenen Gesellschaften wie der BRD gilt weiter: Politische Akteure können durch eine geschickte Vermittlung der Person sowie entsprechender Positionen und Argumente in den Medien Einfluss auf das veröffentlichte Stimmungsbild nehmen. Professionelle Kommunikationsmanager können dieses Vorhaben unterstützen, indem sie als Schnittstelle zwischen politischem und medialem System agieren (Rosumek 2007, S. 13f.). In der Regel existiert ein holistisches Netzwerk im Namen des Kanzlers kommunizierender Personen und Organisationen (Rosumek 2007, S. 46).

Zwei Kernfragen werden hier deutlich: Wie eng stellt sich das Verhältnis zwischen den Kanzlern der Bundesrepublik Deutschland und den Medien tatsächlich dar? Und haben Verschiebungen stattgefunden, die auf eine zunehmende *Medialisierung* des politischen Systems hindeuten und sich anhand des Verhaltens des Kanzlers gegenüber den Medien analysieren lassen? In diesem Zusammenhang soll Medialisierung als ein analytisches Konzept, welches man ursächlich auf den gesellschaftlichen Bedeutungsgewinn der Medien zuschreibt (Marcinkowski und Steiner 2010, S. 51), zur theoretischen Fundierung der folgenden Ausführungen dienen. Die bisherigen Überlegungen (s. Abb. 2) bilden dementsprechend den Ausgangspunkt für die nun folgende Einbettung in das Konzept der Medialisierung.

Systemebene	Mediensystem	Kopplung/Differenz	Politiksystem
Systemfunktion	Politikvermittlung, Kritik- und Kontrollfunktion, Herstellen von Öffentlichkeit	Politische Kommunikation, Öffentlichkeit	Bereithalten der Kapazität zu kollektiv bindendem Entscheiden
Systemlogik	Medienlogik: kommerzielle, kulturelle und technologische Logik	Politisierung vs. Medialisierung	Verhandlungslogik, Öffentlichkeitslogik
Akteursebene	Journalisten	Differenzierungs-, Selektions- und Adaptionleistungen	Kristallisationsfunktion des Kanzlers

Abb. 2 Systematisierung des Verhältnisses von Medien und Politik, eigene Darstellung

Die Systematik unterscheidet prinzipiell drei Dimensionen, nämlich Systemfunktion, Systemlogik und die Ebene der handelnden Akteure eines Systems. Diese Dimensionen sind in der vorangegangenen Diskussion für das Medien- und das

Politiksystem jeweils analytisch erfasst worden. Den Medien wird vor allem das Herstellen von Öffentlichkeit und die Vermittlung politischer Informationen als funktionale Leistung zugeschrieben. Dabei folgt das Mediensystem einer Medienlogik, die sich aus kommerziellen, kulturellen und technologischen Aspekten zusammensetzt. Je nach Handlungskontext können einzelne Logiken dominant auftreten. Die Funktion der Politik besteht grundlegend im Treffen kollektiv bindender Entscheidungen. Sie steuert die Geschicke der Gesellschaft. In diesem Kontext bildet sie zwei zentrale Logiken aus, nämlich einerseits die nach innen gerichtete Verhandlungslogik und andererseits die Öffentlichkeitslogik, die vor allem bei der Kommunikation der Entscheidungen nach außen zum Tragen kommt (Spörer-Wagner und Marcinkowski 2011, S. 418f.).

Da sowohl Medien als auch Politik als Systeme allenfalls teilautonom agieren können und zudem über politische Kommunikation strukturell gekoppelt sind (das politische System ist auf die Leistungen des Mediensystems angewiesen), finden gegenseitige Beeinflussungsprozesse statt, die sich auf der Logikebene als Abgrenzungs-, Selektions- und Adaptionisleistungen von Akteuren unterschiedlicher Systeme äußern (Strömbäck und van Aelst 2013). Politisierung heißt in diesem Sinne, dass sich Akteure des Mediensystems (ergo Journalisten) an politischen Logiken orientieren. Medialisierung kann als gegenläufiger Prozess verstanden werden, in dem politische Akteure zunehmend medialen Logiken folgen (Strömbäck 2008).

4 Medien und Politik

Das Phänomen der Medialisierung wird in den Sozialwissenschaften – und speziell in der Kommunikationswissenschaft – seit einigen Jahren ausführlich diskutiert (vgl. Lundby 2009; Strömbäck 2008; Reinemann 2010 u. v. m.). Je nach Forschungsinteresse und disziplinärem Hintergrund variiert die Verwendung des Medialisierungsbegriffs jedoch erheblich (Schulz 2011, S. 33; Meyen 2009, S. 25f.; Reinemann 2010, S. 278ff.). Grundlegend wird Medialisierung übereinstimmend als sozialer Prozess beschrieben, der maßgeblich von den Medien ausgeht (Meyen 2009, S. 26) und mit anderen gesellschaftlichen Wandlungsprozessen wie Globalisierung, Ökonomisierung oder Individualisierung konkurriert (Meyen 2009, S. 26). Dabei können auch antagonistische bzw. synergetische Effekte zwischen den Prozessen auftreten (Schulz 2011, S. 31). So sind beispielsweise Globalisierung und Entwicklung des Mediensystems eng miteinander verbunden. Es ist darum

wichtig, die spezifischen gesellschaftlichen Veränderungen, die durch den Wandel des Mediensystems beeinflusst werden (Schulz 2011, S. 31), adäquat zu erfassen.

4.1 Medialisierung des politischen Systems

Dementsprechend definiert Reinemann die Medialisierung des politischen Systems als sozialen Wandel, „in dessen Verlauf die Bedeutung von Massenmedien, massenmedialer Berichterstattung und/oder massenmedialer Logik für die politisch relevanten Wahrnehmungen und Handlungen von Bürgern, Medien und/oder politischen Akteuren zunimmt“ (2010, S.282). Eine Sichtweise jedoch auf Medialisierung als einseitigen Determinierungsprozess, an dessen Ende – wie bei zahlreichen anderen Ansätzen (Blumler und Kavanagh 1999; Meyer 2001) – eine gesamtgesellschaftliche Überlagerung durch die Medien und ihre Logik steht, ist durchaus kritisch zu sehen, da dadurch die Wechselseitigkeit des Medialisierungsprozesses verloren geht.

Überzeugender ist darum der Ansatz von Bösch und Frei (2006), die den Interaktionsprozess zwischen Politik und Medien vielmehr als einen Prozess wechselseitiger Entwicklungsschübe beschreiben. Der Prozess der Medialisierung ist demnach keine einseitige und konstante Durchdringung anderer Systeme mit Medienlogik, sondern Medialisierungsschübe wechseln sich mit Phasen steigender Politisierung ab, können sich gegenseitig sogar bedingen (Birkner 2013, S. 45; Reinemann 2010, S. 285). Bösch und Frei weisen zudem auf den paradox anmutenden Befund hin, dass gerade die Etablierung neuer Medien, etwa das Aufkommen der Massenpresse Ende des 19. Jahrhunderts, jeweils zu Politisierungsschüben geführt hat, die sich in der Herausbildung partizipatorischer und demokratischer Strukturen äußerten (2006, S. 7). Auch Schulz verweist auf die besondere Bedeutung technologischer Veränderungen im Mediensystem und daraus resultierende Effekte auf die Gesellschaft und ihre Teilsysteme, die aber durchaus nicht ausschließlich einseitig wirken (2011, S. 19):

„Der Wandel der Massenmedien ist ein auffälliges Merkmal des allgemeinen sozialen Wandels, weil er besonders rasant verläuft. Die dramatische Entwicklung des Internets ist dafür das jüngste Beispiel. [...] Die Politik gehört dabei zu den Bereichen, die vom Medienwandel besonders stark betroffen sind. [...] Auffälligstes Merkmal der Medialisierung ist die Entgrenzung der Politik durch die Medienexpansion, bedingt durch technische Innovationen, medienökonomische und organisatorische Entwicklungen im Mediensektor.“

Wenn auch nicht so deutlich wie von Bösch und Frei beschrieben, verweist Schulz damit darauf, dass Medialisierung eben auch neue Möglichkeiten für das politische System schaffen kann. Er unterscheidet dabei vier zentrale Komponenten: Als *Extension* beschreibt er den Befund, dass sich durch die Etablierung neuer Medien die Reichweite politischer Kommunikation und damit häufig auch der Einfluss des (dominanten) politischen Systems vergrößert (Schulz 2011, S. 34). *Substitution*, als zweite Komponente, beschreibt die Anpassung des politischen Systems an die veränderten medialen Gegebenheiten durch verändertes Handeln, etwa durch die Einführung von TV-Duellen als Reaktion auf die dominante Rolle des Fernsehens als Informationsmedium (Schulz 2011, S. 34f.). Die Folge der Substitution ist *Amalgamation*, d. h. die Systeme werden nicht mehr getrennt wahrgenommen: „medientypische Selektionen und Codierungen schlagen sich in den politischen Vorstellungen der Mediennutzer nieder. Das Medienimage der Politiker [...] vermischt sich mit ihrer politischen Rolle“ (Schulz 2011, S. 36). Weil Politiker selbst auch Mediennutzer sind, wird dieser Aspekt in den weiteren Ausführungen nochmals gesondert diskutiert werden (s. Abschnitt 5.1 in diesem Kapitel). Die letzte Komponente des Medialisierungsprozesses beschreibt Schulz als *Akkomodation* (2011, S. 38). Im Kern geht es dabei um die Verschiebung der politischen Handlungen weg von der Verhandlungslogik hin zur Öffentlichkeitslogik. Die an das Mediensystem angepasste Öffentlichkeitslogik dominiert dann nicht nur die Kommunikation politischer Entscheidungen, sondern auch politische Entscheidungsprozesse selbst können immer weiter der Öffentlichkeitslogik unterworfen werden (Spörer-Wagner und Marcinkowski 2011, S. 421f.).

Kepplinger weist zu Recht darauf hin, dass die von Schulz beschriebenen Komponenten der Medialisierung im Prinzip Folgeeffekte der Medialisierung spiegeln: Nämlich Autonomieverlust, Funktionsverlust und Machtverlagerung, die als Medienwirkungen verstanden werden können (Kepplinger 2008, S. 327).³ Diese Effekte führen zu einem gestiegenen Druck auf Politiker, verstärkt auf öffentliche Meinungsbildungsprozesse und spezifische Interessen der Medien zu reagieren (Esser 2013, S. 155). Wie sich die fortschreitende gesellschaftliche Durchdringung durch Medien konkret auf politische Akteure auswirkt, soll darum ausführlich an anderer Stelle dargelegt werden (s. Abschnitt 5 in diesem Kapitel). Zunächst gilt es aber, die mögliche Medialisierung des politischen Systems anhand nachvollziehba-

3 Hierbei ist wichtig zu beachten, dass Medialisierung selbst nicht mit den Effekten des Wandels gleichzusetzen ist. Vielmehr treten Folgeeffekte der Verschiebungen zwischen Mediensystem und Politik auf, die von den Medien ausgehen (Kepplinger 2008). Prozess und Wirkung können und müssen dadurch getrennt betrachtet werden.