

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Relevanz des Forschungsinteresses dieser Arbeit sollen im Folgenden auf einer allgemeinen Ebene zunächst die drei grundlegenden Defizite der lokalen politischen Kommunikationsforschung dargestellt werden. Diese gelten für die Erforschung der politisch-medialen Beziehungen in besonderem Maße. Ziel ist es deutlich zu machen, an welcher Stelle diese Arbeit dazu in der Lage erscheint, bislang brach liegende Potenziale der Lokalforschung zu nutzen und zentrale Forschungslücken zu schließen (Baugut & Reinemann, 2013a, S. 404-415).<sup>10</sup>

## 2.1 Mangel an aktueller, kontinuierlicher Forschung

Die Lokalforschung kennzeichnet traditionell eine bemerkenswerte Diskrepanz zwischen mitunter blumigen Beteuerungen ihrer Relevanz einerseits und entsprechender Forschungsintensität andererseits (z. B. Saxer, 1980, S. 34).<sup>11</sup> Aus historischer Perspektive zeigt sich, dass man das Thema Pressekonzentration als Kernthema und Triebfeder der Lokalforschung bezeichnen kann (vgl. Dorsch, 1978). So fällt der Beginn der empirischen Lokalforschung mit den 1960er Jahren in eine Zeit, in der sich mit der Pressekonzentration in Form einer enormen Verringerung der Zahl publizistischer Einheiten und damit einer Zunahme von Ein-Zeitungskreisen die Frage nach den Ursachen und Folgen dieser veränderten Medienstrukturen stellte

10 Dieses Kapitel stellt im Wesentlichen eine teils geringfügig gekürzte, teils aktualisierte Version des Beitrags Baugut & Reinemann (2013a) dar.

11 Man kann jedoch annehmen, dass aufgrund der vergleichsweise geringen Ressourcen, die Lokalforschung erfordert, sicherlich wertvolle, nicht-publizierte studentische Abschlussarbeiten existieren.

(Pürer & Raabe, 2007, S. 124). Das kommunikationspolitische Bedürfnis nach einer Bewertung dieses Konzentrationsschubs veranlasste die Bundesregierung 1967 zur Einrichtung der sog. Günther-Kommission (vgl. Beck, 2011, S. 79), doch dieser mangelte es an empirischen Befunden, gerade zu den Folgen der Pressekonzentration.<sup>12</sup> Später, in den von Neuen Sozialen Bewegungen geprägten 1970er Jahren, war das Thema Pressekonzentration erneut der Anstoß für intensivere Lokalforschung, weil in den gesellschaftskritischen Bewegungen das Interesse an lokalen Gegenöffentlichkeiten wuchs, wofür die ‚neuen‘ Medien (d. h. Alternativpresse und elektronische Lokalmedien) in Frage kamen (z. B. Deutscher Städtetag, 1981). Als sich nach dieser Hochphase die Hoffnung auf eine „Revitalisierung lokaler Kommunikation und Politik“ (Jarren, 1999, S. 274) auch aufgrund ökonomischer Probleme der ‚neuen‘ Medien als zu idealistisch erwies, sank das Interesse an der Erforschung lokaler politischer Kommunikation. Obgleich die Pressekonzentration weiter voranschritt, stand sie in den 1980er und 1990er Jahren immer weniger im Fokus, sieht man einmal davon ab, dass nach der Wiedervereinigung Deutschlands die Berichterstattung in den von lokalen Zeitungsmonopolen geprägten neuen Ländern untersucht wurde (z. B. Möhring, 2001; Schneider, Möhring & Stürzebecher, 2000). Danach verschwand das Interesse an der Erforschung der Pressekonzentration nahezu. Die fortschreitende Konzentration auf dem Markt der lokalen Tageszeitungen ist zwar regelmäßig dokumentiert worden (z. B. Schütz, 2012a; 2012b; Röper, 2014), allerdings scheint man sich, gemessen an den Forschungsbemühungen, mit diesem Trend abgefunden zu haben. Von einer kontinuierlichen und aktuellen Auseinandersetzung mit den Folgen der lokalen Pressekonzentration kann keine Rede sein, seinen Status als Triebfeder der Lokalforschung hat das Thema verloren – und dies

trotz Zunahme der Einzeitungsgebiete und damit trotz verstärkten Widerspruchs zwischen ordnungspolitischem Anspruch und realer Entwicklung. Offenbar gibt es sowohl in der Kommunikationswissenschaft wie in der Medienpolitik Gewöhnungstendenzen im Sinne der Kapitulation vor der Macht des Faktischen (Lange, 2008, S. 191).

Ein eklatanter Mangel an Aktualität und Kontinuität kennzeichnet gerade auch Studien, die sich mit den Beziehungen von Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten beschäftigen (eine relativ aktuelle Studie: Köstler, 2012; Lang, 2003a, S. 176). Das gilt gerade für die deutsche Kommunikationswissenschaft. Zwar hat sie sich in der Konjunkturphase der Lokalforschung – und so oftmals vor dem Hintergrund

---

12 Das empirische Vakuum wurde erst allmählich durch Inhaltsanalysen gefüllt, die den Fokus auf die Meinungsvielfalt der Berichterstattung legten, dabei allerdings zu heterogenen bis widersprüchlichen Befunden gelangten (Knoche & Schulz, 1969; Noelle-Neumann, 1976).

der Pressekonzentration – mit dem Verhältnis von lokalen Eliten und Journalisten intensiver beschäftigt (z. B. Arzberger, 1980; Benzinger, 1980; Koller, 1981; Wolz, 1979). Allerdings wurden die politisch-medialen Beziehungsmuster in jüngerer Zeit primär auf höheren politischen Ebenen, insbesondere auf der Bundesebene untersucht (z. B. Kepplinger, 2009b; Kepplinger & Maurer, 2008; Lesmeister, 2008; Pfetsch & Mayerhöffer, 2011). Diese Befunde lassen sich jedoch kaum auf die Kommunalebene übertragen, ohne die in Kapitel 1.2.3 dargestellten Besonderheiten der politisch-medialen Beziehungen im Lokalen zu ignorieren.

Nur allmählich wird der Mangel an aktueller Lokalforschung stärker registriert und zu minimieren versucht (vgl. den Forschungsüberblick von Möhring, 2015; Tenscher, 2013; Pöttker, 2013). Allerdings beschäftigen sich zahlreiche der jüngeren Studien weniger mit lokaler politischer Kommunikation als vielmehr mit allgemeinen Beschreibungen der Angebotsstrukturen unterschiedlicher Lokalmedien im Auftrag der Landesmedienanstalten (z. B. Volpers, Bernhard & Schnier, 2014), oder mit ökonomischen Bedingungen und Strategien der Produktion lokaler Medieninhalte (z. B. Heimeier, 2013; Ollrog, 2014). Außerdem gewinnt man bisweilen den Eindruck, dass die unterste Staatsebene insbesondere deshalb Aufmerksamkeit erfährt, weil sich hier Untersuchungen zu allgemeinen Fragen wie beispielsweise psychologischen Wahrnehmungsphänomenen gut realisieren lassen (z. B. Amann, Dohle & Raß, 2012; Koch et al., 2013).

Die Frage nach den Ursachen des Mangels an aktueller Forschung zur lokalen politischen Kommunikation erscheint insofern notwendig, als hier Hinweise auf ungenutzte Potenziale, Defizite und offene Fragen in den Fokus rücken können, die es bei der Konzeption dieser Studie zu berücksichtigen gilt.

Erstens lässt sich das Forschungsdefizit als ein Ressourcenproblem infolge des Booms internationaler Forschung interpretieren (Lang, 2003b, S. 179-180). Dabei existiert die wenig prestigeträchtige Assoziation des Lokalen mit dem Provinziellen (S. 180) nährt. Local journalism „is not a sexy topic“ (Nielsen, 2015b, S. xi), heißt es beispielsweise. An Relevanz und Anschlussfähigkeit gewinnt die Lokalforschung daher dann, wenn sie theoretische und empirische Erkenntnisse liefern kann, denen auch die international vergleichende Forschung nachgeht und die auch über die eigenen Landesgrenzen hinaus relevant sind. Anders als bei internationalen Vergleichen, die teilweise mit dem Problem niedriger Fallzahlen und extrem heterogenen Fälle zu kämpfen haben, lassen sich auf der Lokalebene mit weniger Ressourcen zahlreiche unterschiedliche Kommunikationsräume untersuchen, die aufgrund ihrer Zugehörigkeit zum selben Nationalstaat gleichzeitig über eine Vielzahl an gemeinsamen Rahmenbedingungen verfügen, darunter etwa das Medienrecht und die allgemeine politische Kultur des Landes (Baugut & Reinemann, 2013a, S. 416).

Zweitens legt der Mangel an aktueller Forschung nahe, dass lokale Medienstrukturen entweder kaum problematisiert werden oder Unklarheit über ihre kommunikationspolitische Bewertung besteht. Ein Anstieg der Ein-Zeitungskreise, aber auch Reformen der Pressefusionskontrolle, die kleineren Verlagen die Fusion erleichtern sollen (dazu Nordmann, 2014), können wohl allein aufgrund eines Mangels an empirisch fundiertem Wissen über die politischen Folgen dieser Veränderungen keine so kontroverse Diskussion entfachen, dass daraus Impulse für die lokale politische Kommunikationsforschung resultieren. Zwar werden Monopole grundsätzlich eher negativ bewertet und eine „aktive Medienpolitik“ (Röper, 2012, S. 64) für notwendig gehalten (Haas & Wallner, 2007, S. 131; Lange, 2008, S. 191-192), allerdings erschweren die älteren und zudem mitunter widersprüchlichen Befunde zu den Folgen der Pressekonzentration fundierte Bewertungen (dazu Zerback, 2013, S. 281-318). Hinzu kommt, dass die normativen Ansprüche an die Strukturen, Prozesse und Inhalte politischer Kommunikation gerade im Lokalen von Kommune zu Kommune teilweise recht unterschiedlich und damit schwer miteinander vereinbar sein können (Saxer, 1980, S. 36). Vor diesem Hintergrund verfolgt diese Arbeit das Ziel, die Folgen der Pressekonzentration empirisch zu untersuchen und an diese einen differenzierten Bewertungsmaßstab anzulegen.

Drittens resultiert das Forschungsdefizit womöglich auch aus der problematischen Annahme, man könne die existierenden theoretischen Ansätze und empirischen Befunde zum Verhältnis von Politik und Medien auf die Lokalebene übertragen – übersehen wird dabei jedoch die Eigenständigkeit der von unterschiedlichen strukturellen Rahmenbedingungen geprägten subnationalen Ebene (vgl. Kap. 1.2.3). Damit derartige Transfers nicht pauschal vorgenommen werden, sind gerade auch die theoretischen Ansätze zu den politisch-medialen Beziehungen hinsichtlich ihrer Eignung für die Lokalebene zu untersuchen (vgl. Kap. 3).

---

## **2.2 Fokus auf Einzelfallstudien**

Ein zweites zentrales Defizit der lokalen politischen Kommunikationsforschung besteht in der begrenzten Aussagekraft von Einzelfallstudien (z. B. Benzinger, 1980; Brettschneider & Neller, 1997; Ellwein & Zoll, 1982; Grimme, 1991; Neller, 1999; Ronneberger & Wolz, 1974), die den Stand der Forschung zu den Beziehungen von Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten in Deutschland kennzeichnen. Auch außerhalb Deutschlands finden sich Untersuchungen, welche die Beziehungen zwischen Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten in ganz unterschiedlichen

Kommunen betrachten, dabei jedoch kaum eine Vergleichsperspektive einnehmen, also komparatives Erkenntnispotenzial ungenutzt lassen (z. B. Larsson, 2002).

Umso mehr zu würdigen sind daher die wenigen deutschen Studien, die sich um systematische Vergleiche und Verallgemeinerung bemühen, wie etwa die Arbeiten des Projekts „Bürgererwartungen und Kommunalpolitik“ (Arzberger, 1980; Arzberger, Murck & Vollmer, 1981; Murck, 1983), die in sechs Kommunen u. a. nach der Einbindung der Presse in kommunale Machtstrukturen fragten. Auch weitere ältere Studien (z. B. Rombach, 1983; Koller, 1981) entfalten komparatives Erkenntnispotenzial, allerdings geht es dabei nie primär um die Beziehungen zwischen Politikern und Journalisten im Lokalen. Ein Problem ist insbesondere, dass die Einzelfall-Studien den Kreis der kommunalen Funktionsträger bzw. „Schlüsselpersonen“ (Rager, 1982, S. 6; Rombach, 1983, S. 76) jeweils ganz unterschiedlich definieren, so dass die Befunde ihrer Beziehungen zu Medienakteuren nur eingeschränkt miteinander vergleichbar sind (vgl. z. B. Benzinger, 1980; Rager, 1982).

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Vergleich- und Verallgemeinerbarkeit der Befunde ein neuralgischer Punkt der bisherigen Lokalforschung ist (Baugut & Reinemann, 2013a, S. 409). Dieses Defizit will die vorliegende Untersuchung lindern, indem sie unterschiedliche lokale politische Kommunikationsräume systematisch miteinander vergleicht – komparative Forschung soll also „ein Mittel gegen Provinzialismus und naiven Universalismus“ (Schulz, 2008, S. 23) sein. Dabei ist die Fallzahl jedoch so zu wählen, dass es gelingt, der Komplexität der politisch-medialen Beziehungen und ihrer Einflussfaktoren im jeweiligen kommunalen Kommunikationsraum gerecht zu werden.

---

## 2.3 Theoretische Fragmentierung

Symptomatisch für den defizitären Stand der Lokalforschung ist drittens auch die Fragmentierung der Forschungsstränge (Baugut & Reinemann, 2013a, S. 409). Saxers (1980, S. 36) Gliederung in Form von fünf<sup>13</sup> „Haupttypen von deutscher Lokalkommunikationsforschung“ ist zwar schon über drei Jahrzehnte alt, gleich-

---

13 Begemann (1982, S. 92) sah damals die Notwendigkeit, „die Frage nach den Beziehungen zwischen Lokalpresse und Leser“ als weiteren Forschungsstrang zu berücksichtigen, es handele sich dabei um den „bisher in der Lokalpresseforschung am stärksten vernachlässigten Punkt“. Dieser Frage der Publikumsorientierung lässt sich nicht nur unter ökonomischen Gesichtspunkten nachgehen, aus politischer Perspektive geht es um Bürgerorientierung bzw. Responsivität.

wohl wird auch in vergleichsweise jüngeren Studien darauf Bezug genommen (z. B. Entner, 2010; Neller, 1999). Bei diesen Typen handelt es sich um

1. Die an der Lokalpresse als einem möglichen Integrationsfaktor interessierte, stark gemeindesoziologisch ausgerichtete Forschung;
2. die am publizistisch-politischen Leistungsvermögen der Lokalpresse unter den Bedingungen der Pressekonzentration interessierte, stark publizistikwissenschaftlich ausgerichtete Forschung;
3. die am kritischen Potential der Lokalpresse hinsichtlich der lokalen Machtkonstellation interessierte, stark politologisch ausgerichtete Forschung;
4. die an integralen sozio-kommunikativen Systemkonstellationen interessierte, stark kommunikationssoziologisch ausgerichtete Forschung;
5. die an der lokalkommunikativen Teilstruktur Redaktion/Redakteur interessierte, stark berufssoziologisch ausgerichtete Forschung (Saxer, 1980, S. 36).

Nach dieser Einteilung könnte man die Forschung zu den Beziehungen zwischen Politik- und Medienakteuren einerseits dem politologischen Strang der Forschung (3.) zuordnen, der sich für lokale Machtkonstellationen<sup>14</sup> interessiert, dabei aber primär den medialen Output in Form der Berichterstattung in den Blick nimmt (Saxer, 1980, S. 38). Auch Medieneinflüsse auf die Politik wären unter diesem politikwissenschaftlichen Strang zu subsumieren. Andererseits kann man die Forschung zu den politisch-medialen Beziehungen einer berufssoziologischen Perspektive zuschreiben (5.), aus der es etwa darum geht, wie unterschiedliche Typen von Lokaljournalisten das „Gewinnen der optimalen Nähe bzw. Distanz zum Lokalsystem, über das sie berichten sollen“ (Saxer, 1980, S. 40), bewerkstelligen. Für die publizistikwissenschaftliche Perspektive (2.) gilt, dass auch sie auf die Qualität der Berichterstattung fixiert ist, allerdings vor dem speziellen Hintergrund der Pressekonzentration, wodurch neben der Inhaltsebene auch die (Medien-)Struktur- bzw. Kontextebene betrachtet wird. Die Verknüpfung der politologischen und publizistikwissenschaftlichen Forschungsstränge würde es somit ermöglichen, die politisch-medialen Beziehungen als Folge bestimmter Strukturen zu betrachten. Nähme man noch die kommunikationssoziologisch ausgerichtete Forschung, die sich für strukturelle Determinanten von Kommunikationsräumen interessiert, ebenso wie den berufssoziologischen Strang (5.), der sich mit der redaktionellen Mesebene beschäftigt, hinzu, dann ergibt sich ein Spektrum an Kontextfaktoren, die prinzipiell die politisch-medialen Beziehungen und damit die Berichterstattung sowie Medieneinflüsse auf die Politik prägen können. Somit zeigt sich, dass verschiedene

---

14 Darunter lässt sich auch die sogenannte „Community-Power“-Forschung als amerikanische Wurzel der lokalen Politikforschung fassen (Simon, 1988; Trounstein & Christensen, 1982; Walter-Rogg, 2002).

Forschungsstränge durchaus aufeinander bezogen werden können. Versucht man darüber hinaus, diese Einteilung mit anderen Gliederungen des Forschungsstands zu verbinden und einen gemeinsamen Nenner zu finden, der gleichzeitig den Prozess der Entstehung von politischen Medieninhalten widerspiegelt, so gelangt man zur Unterscheidung zwischen einer Struktur-, einer Akteurs- sowie einer Medieninhaltsebene. Diese Einteilung erlaubt es, Verbindungslinien zwischen den Forschungssträngen bzw. ihren Befunden zu identifizieren. Im Folgenden soll illustriert werden, dass die Forschung den Befunden auf der jeweiligen Ebene erst dann gerecht wird, wenn diese mit Befunden auf den jeweils anderen Ebenen in Beziehung gesetzt werden, wenn also die Separierung bzw. mangelnde Integration von Analyseebenen überwunden wird.

### 2.3.1 Kontextebene

Auf einer Kontextebene lassen sich zunächst die Rahmenbedingungen lokaler politischer Kommunikation bestimmen (Wiling, 1984, S. 182). Dazu gehört die Medienmarktstruktur, die sich mit der Pressekonzentration verändert (Haller & Mirbach, 1995, S. 18; Saxer, 1980, S. 36). Diese Entwicklung ist bis 2012 durch die Arbeiten von Walter Schütz (2012a; vgl. auch Röper, 2014) gut dokumentiert, berücksichtigt werden dabei die wirtschaftlichen Verflechtungen von Zeitungsunternehmen, die den Medienwettbewerb in bestimmten Kreisen bzw. kreisfreien Städten einschränken oder gar außer Kraft setzen. Doch die enormen Auflagen- und Reichweitenverluste der lokalen Tageszeitungen werden ohne größere Debatte lediglich registriert, so dass der Eindruck entsteht, „als handele es sich dabei quasi um ein Naturgesetz“ (Möhring & Stürzebecher, 2008, S. 91). Angesichts dieser Lethargie ist die Studie von Möhring und Stürzebecher (2008) bemerkenswert, in der gezeigt wurde, dass beide Entwicklungen, die mit der Pressekonzentration verbundene Zunahme von Zeitungsmonopolen einerseits, sowie die Auflagenverluste andererseits, insofern zusammenhängen, als sich in medialen Wettbewerbsgebieten eine höhere Auflagendichte<sup>15</sup> von Abozeitungen zeigt.<sup>16</sup> Zwar liefern die Autoren einen möglichen Erklärungsansatz hierfür, indem sie in medialen Wettbewerbsgebieten von größeren Bemühungen um die Akzeptanz der Medieninhalte bei Rezipienten ausgehen

---

15 Definiert wurde ‚Auflagendichte‘ als das Verhältnis zwischen der verkauften Auflage und der Bevölkerungszahl in der jeweiligen Gebietskörperschaft, d. h. einem Landkreis bzw. einer kreisfreie Stadt (Möhring & Stürzebecher, 2008, S. 92).

16 Einen positiven Zusammenhang zwischen Zeitungsdichte und Zeitungsnutzung findet auch Hottner (2010, S. 265).

(Möhring & Stürzebecher, 2008, S. 100). Allerdings können sie eine echte, d. h. empirisch fundierte Mehr-Ebenen-Erklärung des Zusammenhangs zwischen beiden Makrovariablen nicht liefern. Hierfür bedürfte es gerade auch der Klärung, wie sich die Makrostrukturen auf die Akteursebene der Beziehungen von Journalisten zu ihren Quellen und damit schließlich auf die Medienberichterstattung auswirken.

Auf einer Struktur- bzw. Kontextebene beschreibt die Lokalforschung darüber hinaus den Medienwandel in Form einer Ausdifferenzierung des Mediensystems, wodurch der Eindruck eines publizistischen Wettbewerbs verschiedener lokaler Informationsangebote entsteht. Allerdings wecken Befunde zu Inhalten und Nutzung von lokalen Online- und Rundfunkangeboten Zweifel an deren Relevanz, insbesondere für die kommunalpolitische Information, die somit als Domäne der Lokalzeitung erscheint (z. B. FORMATT-Institut & Hans-Bredow-Institut, 2012; Gerth, 2012, S. 52; Hasebrink & Schmidt, 2012; 2013; Oehmichen & Schröter, 2011; Pätzold, Röper & Volpers, 2003; Trebbe, 1998; Volpers et al., 2013, S. 219). Während sich die Berichterstattung der lokalen Tageszeitungen durch relativ umfangreiche und regelmäßige kommunalpolitische Berichterstattung<sup>17</sup> auszeichnet, erweisen sich lokale Rundfunkangebote häufig als unpolitische Unterhaltungsmedien (z. B. Volpers et al., 2013, S. 219; Brettschneider & Neller, 1997, S. 71; Klingemann, 2013, S. 223), speziell das Lokalfernsehen als „Nischenprodukt“ (Röper, 2012, S. 63).<sup>18</sup> Hinzu kommen Finanzierungsprobleme, mit denen gerade auch lokale Online-Angebote zu kämpfen haben (Möhring, 2013, S. 69). Nicht zu übersehen sind schließlich die stark ausgeprägten crossmedialen Anbieter- und Angebotsstrukturen auf lokaler Ebene (Röper, 2014, S. 254-255; FORMATT-Institut & Hans-Bredow-Institut, 2012). Zeitungsunternehmen, die in der Regel mehrere Kanäle besitzen, schränken den Wettbewerb ein – der Begriff „Zeitungsunternehmen“ erscheint jedoch noch insofern gerechtfertigt, als „Tageszeitungen bei diesen Anbietern nach wie vor im

---

17 Gerade die Intensität bzw. Regelmäßigkeit, mit der Tageszeitungen über Lokales berichten, verleiht ihnen ungeachtet ihrer ökonomischen Probleme und Reichweitenverluste Relevanz: „Daily newspapers may become more important for local journalism and local political information environments even as their editorial resources and audience reach is diminished, because they are the only news organizations doing day-to-day reporting on local public affairs“ (Nielsen, 2015a, S. 51).

18 Gleichwohl gibt es freilich Ballungsräume, in denen beispielsweise das private Lokalfernsehen aufgrund von exklusiven, aktuellen Themen einen publizistischen Mehrwert bietet (z. B. Donsbach et al., 2010, S. 95-100). Ob die Bürger entsprechend einen Mehrwert wahrnehmen, ist jedoch eine andere Frage. Aus Zuschauersicht ist die Tageszeitung dem Ballungsraum-TV hinsichtlich der politischen Kritik- und Kontrollfunktion deutlich überlegen, während im Bereich von soft news und Gesellschaftsthemen das Fernsehen für besser gehalten wird (S. 156).



Zentrum stehen und mit ihnen in der Regel (noch) der umsatzstärkste Bereich verbunden ist“ (S.3).

So sehr vor diesem Hintergrund die Pressekonzentration auf dem Markt der lokalen Tageszeitungen als ein Phänomen von anhaltender Relevanz erscheint, so wenig sollten diese Medienstrukturen isoliert betrachtet werden. Im Sinne der ganzheitlichen Perspektive des kommunikationssoziologischen Strangs der Lokalforschung (z. B. Ronneberger & Stuiber, 1976, S. 85) gilt es zu berücksichtigen, dass Kommunikationsräume auch von politischen Strukturen geprägt werden, nicht zuletzt von der politischen Wettbewerbs- und Interessensstruktur, die politikwissenschaftliche Studien beschreiben (z. B. Holtkamp, 2008; Schniewind, 2010). Somit erscheinen beispielsweise die Größe einer Kommune und das Kräfteverhältnis der Fraktionen im Rat als weitere relevante Variablen mit Einfluss auf die politischen Kommunikationsverhältnisse. Es ist verwunderlich, dass Studien, die sich mit Pressekonzentration und publizistischer Vielfalt befassen, in der Regel nicht die existierende Struktur bzw. Vielfalt dessen berücksichtigen, worüber potenziell berichtet werden kann.<sup>19</sup>

An Untersuchungen zum Zusammenwirken von medialen und politischen Wettbewerbsstrukturen mangelt es in Deutschland generell.<sup>20</sup> Die Fixierung auf die medialen Makrostrukturen ist möglicherweise ein Grund dafür, dass die kommunikationswissenschaftliche Forschung zu den Folgen der Pressekonzentration für die publizistische Vielfalt bislang keine eindeutigen Befunde generieren konnte (dazu Zerback, 2013). Die Spezifizierung der politischen Bedingungen, unter denen Lokalmonopole mehr oder weniger problematische Effekte haben, steht also noch aus. Gleiches gilt aus politikwissenschaftlicher Perspektive für die Spezifizierung der medialen Bedingungen, unter denen politische Wettbewerbsstrukturen bestimmte Effekte haben. Beispielsweise diskutiert man völlig unabhängig vom jeweiligen lokalen Medienangebot über die Vor- und Nachteile konkurrenz- bzw. konkordanzdemokratischer Strukturen auf kommunaler Ebene (z. B. Banner, 1987; Holtkamp, 2008). Gerade die politikwissenschaftliche Debatte um eine Parteipolitisation der Kommunalpolitik (z. B. Bogumil, 2001; Holtmann, 1999) könnte

---

19 So spiegelt die politische Wettbewerbsstruktur doch überhaupt erst das Spektrum an Akteuren wider, das mit seinen Meinungen zu Wort kommen kann. Allerdings ist das Problem der Drittvariablen-Kontrolle meist dem methodischen Design der Studien geschuldet (Zerback, 2013, S. 278).

20 In den USA wird auf kommunikationswissenschaftlicher Seite beispielsweise mit dem (etwas unscharfen) Konzept des „structural pluralism“ gearbeitet (im Überblick Nah & Armstrong, 2011). Als „proxy for the degree of heterogeneity in community leadership“ (S. 872) tangiert es auch die Frage des (politischen) Wettbewerbs unterschiedlicher Interessengruppen.

dadurch bereichert werden, dass der mediale Wettbewerbskontext berücksichtigt wird, in dem Muster des Parteienwettbewerbs im Lokalen zu beobachten sind. Dies ist bislang unterblieben. Daher gilt es, die Fragmentierung kommunikations- und politikwissenschaftlicher Forschung zu überwinden, indem mediale *und* politische Kontextfaktoren auf den unterschiedlichen Analyseebenen Beachtung finden.

### 2.3.2 Inhaltsebene

Die Fokussierung auf Inhalte und damit die publizistische Leistung von Medien kennzeichnen insbesondere den politikwissenschaftlichen und publizistikwissenschaftlichen Strang der Lokalforschung (Baugut & Reinemann, 2013a, S. 411). Betrachtet man die inhaltsanalytischen Befunde zur Lokalberichterstattung, ohne ihren Kontext miteinzubeziehen, dann scheint es enorme Zweifel an der Qualität des medialen Outputs zu geben (Überblicke z. B. bei Jarren, 1991, S. 424; Jonscher, 1991). Zu den immer wieder genannten Defiziten gehören etwa der Mangel an Kritik und Kontroversen in der Berichterstattung (z. B. Benzinger, 1980; Ekström, Johansson & Larsson, 2006; Ellwein & Zoll, 1982; Rager, 1982; Volpers et al., 2013), die Dominanz von organisierten Funktionseliten und Interessengruppen (z. B. Grimme, 1991; Handstein, 2010; Herrmann, 1993; Möhring, 2001; Rager & Rombach, 1981; Rohr, 1979; O'Neill & O'Connor, 2008) sowie die mangelnde Tiefe und Kontexterläuterung der Berichterstattung (z. B. Pätzold et al., 2003; Schönbach, 1980).

Zu berücksichtigen sind bei diesen Diagnosen jedoch nicht nur die Strukturbedingungen der Kommunikationsräume und damit die Erwartungen an die lokalpublizistischen Leistungen, ebenso wichtig ist der Blick auf die Entstehung der als defizitär eingestuften Medieninhalte. Häufig bleibt jedoch unklar, welche Einflussfaktoren sich ändern müssen, damit sich auch die Qualität der Berichterstattung verändert. Unterbelichtet ist insbesondere die Akteursebene, auf der die Beziehungsmuster und Interaktionen von Politikern und Journalisten insofern relevant sind, als daraus letztlich die politische (Medien-)Öffentlichkeit resultiert. Gerade die Forschung zu den Folgen der Pressekonzentration für die publizistische Vielfalt könnte den Zusammenhang zwischen Medienstrukturen und -inhalten womöglich besser erklären, wenn die Akteursebene als eine Art Scharnier dazwischen mehr Aufmerksamkeit erhielte. Ein Beispiel: Die Meta-Analyse von Zerback (2013, S. 294-314) zeigt, dass sich Wettbewerbsmärkte gegenüber Monopolmärkten weder durch eine größere Vielfalt in den berichteten Meinungen noch durch größere Kritikfreudigkeit auszeichnen, eher scheinen es die Monopolzeitungen zu sein, die vielfältiger, kritischer und meinungsfreudiger berichten (z. B. George, 2007; Mar-

cinkowski & Herbers, 2013; Noelle-Neumann, 1976).<sup>21</sup> Erhärtet sich dieser Befund, bedarf seine Erklärung umso mehr einer Analyse der Einstellungen und Beziehungen von Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten im Vorfeld der Berichterstattung. Dies führt beispielsweise zur Frage, wie sich Wettbewerbs- von Monopolgebieten hinsichtlich des Nähe-Distanz-Verhältnisses unterscheiden. Antworten darauf sind geeignet, eine Brücke zwischen Medienstrukturen und Medieninhalten zu bauen.<sup>22</sup> Inhaltsanalysen der Lokalberichterstattung greifen auch deshalb zu kurz, weil sie bestimmte Effekte der Marktform bzw. Pressekonzentration womöglich schwerlich erfassen können, zum Beispiel die Unterdrückung von Berichterstattung über exklusiv recherchiertes Fehlverhalten eines Politikers.

Dieses Struktur-Akteur-Inhalte-Schema lässt sich analog auf die Entstehung des politischen Outputs anwenden, wenn man davon ausgeht, dass die politische Wettbewerbsstruktur das Handeln von Politikern und Journalisten beeinflusst, aus deren Interaktionen letztlich Einflüsse auf den politischen Prozess und politische Entscheidungen resultieren können. Damit ist es möglich, den Strang der Forschung zu politisch-medialen Interaktions- und Beziehungsmustern mit dem Forschungsstrang zur Medialisierung der Politik zu verbinden (z. B. Reinemann, 2010; Mazzoleni & Schulz, 1999). Von dieser Verknüpfung können beide Stränge gleichermaßen profitieren: Einerseits gewinnen Erkenntnisse über die Muster der Beziehungen von Politikern und Journalisten an Relevanz, wenn deutlich wird, wie sie beispielsweise die Substanz von Politik beeinflussen. Umgekehrt verspricht diese Verbindung, das Wissen über die Medialisierung der Politik insofern zu bereichern, als es sich bei der Kultur der politisch-medialen Beziehungen in einem bestimmten Kommunikationsraum um Kontextbedingungen handelt, anhand derer sich beispielsweise Medieneinflüsse auf den politischen Prozess besser erklären lassen könnten.

Diese Analyse-Logik entspricht dem Marktstruktur-Marktverhalten-Marktergebnis-Paradigma, das in der (Medien-)Ökonomie anerkannt und verbreitet ist (Heinrich, 2010, S. 58; Sjurts, 1996, S. 3). Geht man von eindeutigen Zusammenhän-

---

21 Es gibt jedoch mehrere Belege für einen negativen Einfluss der Pressekonzentration auf den Umfang der Berichterstattung (z. B. Schwakenberg, 2004; Pätzold et al., 2003; Möhring, 2001; Knoche & Schulz, 1969). Gleichwohl ist die Befundlage widersprüchlich (vgl. Zerback, 2013, S. 294-295).

22 Auch wenn es darum geht, den positiven Einfluss von Medienwettbewerb auf den Umfang der Berichterstattung zu erklären (z. B. Haller & Mirbach, 1995; Möhring, 2001; Pätzold et al., 2003), erscheint der Blick auf die Akteursebene hilfreich. So ist denkbar, dass Journalisten infolge von Medienwettbewerb bzw. mehr Investitionen in die redaktionellen Ressourcen (Heinrich & Lobigs, 2006, S. 201) intensivere Kontakte zu politischen Akteuren pflegen – und daher umfangreicher berichten können.

gen zwischen diesen drei Ebenen aus, so erscheinen Eingriffe in die Marktstruktur als Mittel, um Marktergebnisse in die gewünschte Richtung zu lenken. Ein solcher Marktstrukturansatz ist vom sogenannten Marktverhaltensansatz zu unterscheiden, der auf Verhaltensregeln im Wettbewerb fokussiert und damit weniger tiefgreifende politische Eingriffe erfordert (Hansen, 2008, S. 202).

### 2.3.3 Akteursebene

Vor dem Hintergrund des Erkenntnispotenzials, das eine Verbindung der beschriebenen Ebenen bietet, fokussiert sich der Blick auf die Akteursebene der Beziehungen von Politikern und Journalisten. Selbst in der Hochphase der deutschen Lokalforschung ist nur eine recht überschaubare Zahl von Studien entstanden, die sich mit den Beziehungen der Politik- und Medienakteure befassen (z. B. Benzing, 1980; Rombach, 1983; Wolz, 1979) – und davon befasst sich keine einzige Studie ausschließlich mit den Beziehungen zwischen Journalisten und Politikern, letztere sind nur Teil des Kreises der „lokalen Eliten“ (Arzberger, 1980, S. 24) bzw. „Schlüsselpersonen“ (z. B. Rager, 1982, S. 6; Rombach, 1983, S. 76). Sucht man nach aktuelleren Befunden für Deutschland, dann ist für die Krise der Lokalforschung wohl symptomatisch, wo man fündig wird: Zum einen lassen sich Befunde der letzten großen Repräsentativ-Befragung von Journalisten in Deutschland (Weischenberg et al., 2006) entnehmen, wenn man speziell die Auswertungen für das ‚Ressort Lokales/Regionales‘ betrachtet, die sich im Anhang der Publikation befinden und eine Beschreibung grundlegender Merkmale und Einstellungen von Lokaljournalisten erlauben (vgl. Kretzschmar, Möhring & Timmermann, 2009). Am Rande spielen dabei auch einzelne Aspekte der politisch-medialen Beziehungen eine Rolle, beispielsweise private Kontakte der Journalisten zu politischen Entscheidungsträgern und der Einfluss politischer Parteien auf ihre Arbeit (Weischenberg et al., 2006, S. 146; 151). Da kein besonderes Augenmerk auf der Lokalebene liegt, werden lediglich die aggregierten Daten präsentiert, die folglich keine Erkenntnisse darüber ermöglichen, wie sich strukturelle Kontextfaktoren der lokalen Kommunikationsräume auf die politisch-medialen Beziehungen auswirken. Auf politikwissenschaftlicher Seite finden sich zwar repräsentative Daten zu Einstellungen und Rollenverständnis von Gemeinderatsmitgliedern (Egner et al., 2013), ihre Beziehungen zu den Medien spielen dabei aber keinerlei Rolle.<sup>23</sup> Angesichts dieser Lücken gilt es, im Rahmen einer Art Meta-Analyse, wie sie in Kapitel 5 erfolgen soll, auch den älteren Studien

---

23 Begriffe wie „Medien“, „Presse“ oder „Journalisten“ sucht man in der Publikation von Egner et al. (2013) vergeblich.

mehr Aufmerksamkeit zu schenken – freilich unter Berücksichtigung des Wandels der Rahmenbedingungen politisch-medialer Beziehungen. Dabei muss sich das Augenmerk insbesondere auf die wenigen Studien richten, die

- a. auch wenn sie nur einen Einzelfall untersuchen, so doch zumindest den Kontext bzw. den Medienwettbewerb als Rahmenbedingung der politisch-medialen Beziehungen berücksichtigen oder eine Inhaltsanalyse der Lokalberichterstattung vornehmen (z. B. Rager, 1982; Benzinger, 1980; Wolz 1979);
- b. auch wenn sie kein besonderes Augenmerk auf die Beziehungen zwischen Politikern und Journalisten legen, doch zumindest mehrere Fälle, d. h. Kommunen und Lokalredaktionen, betrachten (Arzberger, 1980; Koller 1981; Rombach, 1983; Rückel, 1975; Rohr 1979).

---

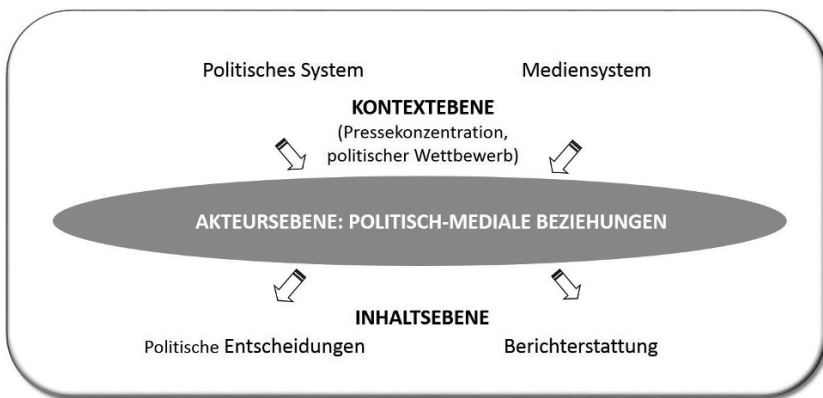
## 2.4 Fazit zu Defiziten lokaler politischer Kommunikationsforschung

Es lässt festhalten, dass in Deutschland bislang keine Studie existiert, die gleichzeitig die folgenden Kriterien erfüllt, nämlich

- erstens das Hauptaugenmerk auf die Beziehungen von Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten legt;
- zweitens mehrere Fälle, d. h. Kommunen bzw. Lokalredaktionen vergleicht, so dass der Einfluss von Kontextbedingungen, beispielsweise von bestimmten politischen und medialen (Wettbewerbs-)Strukturen ermittelt werden kann;
- und drittens schließlich die Effekte der auf Akteursebene untersuchten Beziehungen in den Blick nimmt, wodurch eine fundierte Bewertung des politisch-medialen Beziehungskomplexes möglich wird.

Eine Untersuchung, die diesen drei Kriterien gerecht wird, hat das Potenzial, die zentralen Defizite der Forschung zu den Beziehungen zwischen Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten zu lindern: mangelnde Aktualität, die Fokussierung auf Einzelfallstudien und die theoretische Fragmentierung der Forschungsstränge. Da diese Defizite die Lokalforschung insgesamt kennzeichnen, besteht die Aussicht, mit dieser und weiteren Untersuchungen im Rahmen des DFG-Projekts „Wettbewerb und Medialisierung“ (Baugut & Reinemann, 2013a; Baugut, Fawzi & Reinemann, 2015a; 2015b) Impulse für die Schließung weiterer Forschungslücken geben zu können.

Das Zwischenfazit visualisiert das in Abbildung 1 dargestellte theoretische Modell, das nach weiterer Ausarbeitung schließlich den theoretischen Rahmen für die angestrebte empirische Untersuchung bilden soll. Auf der Kontextebene gilt es, der Pressekonzentration und weiteren Kontextfaktoren wie den politischen Wettbewerbsstrukturen Aufmerksamkeit zu schenken, indem ihre Effekte auf die Akteursebene der Beziehungen von Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten untersucht werden. Dabei handelt es sich um ein zentrales Scharnier zwischen politischen und medialen Strukturen einerseits und dem Output von Politik und Medien in Form von Berichterstattung und politischen Entscheidungen andererseits.



**Abb. 1** Kontext-, Akteurs- und Inhaltsebene des politisch-medialen Verhältnisses  
Eigene Darstellung in Anlehnung an Baugut & Reinemann, 2013a, S. 423

Politiker und Journalisten in Interaktion  
Einfluss des Medienwettbewerbs auf lokale politische  
Kommunikationskulturen

Baugut, P.

2017, XI, 396 S. 3 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-15367-0