

Medien

Kurzanalysen

April 2009

Kurzanalyse von

Überblick

Dass vorherrschende Meinungsmacht verhindert werden muss, ist eine verfassungsrechtliche Pflichtaufgabe und politischer Konsens. Was zur Erreichung dieses Regelungsziels erforderlich ist und welche Medien einen kontrollbedürftigen Einfluss ermöglichen, ist nicht erst diskussionswürdig, seit neue internetbasierte Kommunikationsangebote an Bedeutung gewinnen. Der Text differenziert auf der Basis der Erkenntnisse der Kommunikationswissenschaft unterschiedliche Wirkungsdimensionen aus und stellt dar, welche Eigenschaften von Medienangeboten Wirkungspotenzial vermitteln. Im Ergebnis zeigen sich zwar Gründe für die derzeitige Zentrierung der rechtlichen Regelungen auf das Fernsehen, allerdings nur mit Blick auf bestimmte Wirkungsarten. Für die Weiterentwicklung des Rechts sollten aber alle Wirkungsarten in den Blick genommen werden.

Impressum:

ISBN 978-3-86872-089-1

Herausgeber: Stabsabteilung der Friedrich-Ebert-Stiftung

Redaktion: Beate Martin/Martin Johr/Ilka Monheimius

© 2009 Friedrich-Ebert-Stiftung

Hiroshimastraße 17, 10785 Berlin

www.fes.de/medienpolitik

Gestaltung: Pellens.de

Druck: bub Bonner Universitätsbuchdruckerei

Printed in Germany April 2009

Diese Broschüre wurde aus Mitteln der Landesanstalt für Medien NRW(LfM) finanziert.

 **lfm:**
Landesanstalt für Medien
Nordrhein-Westfalen (LfM)

Macht als Wirkungspotenzial

Zur Bedeutung der Medienwirkungsforschung für die Bestimmung vorherrschender Meinungsmacht

Prof. Dr. Uwe Hasebrink, Dr. Wolfgang Schulz
Dr. Thorsten Held unter Mitarbeit
von Regine Sprenger und Nora Rzadkowski*

1. Rechtliche Vorüberlegungen

1.1 *Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht als Ziel medienpezifischer Konzentrationskontrolle*

Verfassungsrechtlich vorgegebenes Ziel der medien-spezifischen Konzentrationskontrolle ist laut Bundesverfassungsgericht der „Ausschluss einseitigen, in hohem Maße ungleichgewichtigen Einflusses einzelner Veranstalter oder Programme auf die Bildung der öffentlichen Meinung, namentlich die Verhinderung des Entstehens vorherrschender Meinungsmacht“ (BVerfGE 73, 118 (159)). Das Gericht betont dabei, dass die verfassungsrechtliche Gewährleistung freier Meinungsbildung gesetzliche Vorkehrungen auch dagegen fordere, dass vorherrschende Meinungsmacht sich aus einer Kombination der Einflüsse in verschiedenen Medien (abgestellt wird in der Entscheidung auf Rundfunk und Presse) ergebe. Vorkehrungen seien zu treffen, soweit die Entstehung multimedialer Meinungsmacht zu Gefahren für die Meinungsvielfalt führe (BVerfGE 73, 118, 175, 176).

Der Begriff der vorherrschenden Meinungsmacht wurde in den Rundfunkstaatsvertrag (RStV) übernom-

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

men. Jenseits der Vermutungsregel in § 26 Abs. 2 RStV wird der Begriff aber nicht weiter definiert. Dies erschwert die Rechtsanwendung und trägt zur Rechtsunsicherheit bei Medienunternehmen bei. Insbesondere die Frage, wann bei einem Unternehmen „eine Gesamtbeurteilung seiner Aktivitäten im Fernsehen und auf medienrelevanten verwandten Märkten ergibt, dass der dadurch erzielte Meinungseinfluss dem eines Unternehmens mit einem Zuschaueranteil von 30 vom Hundert im Fernsehen entspricht,“ verlangt von den zur Rechtsanwendung berufenen Institutionen, namentlich der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK), eine komplexe Bewertung des Einflusses von Anbietern auf verschiedenen Märkten auf die Meinungsbildung. Derzeitige Überlegungen, die jenseits des Fernsehens einzubeziehenden Märkte gesetzlich zu konkretisieren, entheben die KEK nicht davon, die Bedeutung der verschiedenen Medien (und relevanten Dienste) im Verhältnis zum Fernsehen zu gewichten.

Die Frage des Einflusses verschiedener Medien auf die Meinungsbildung erlangt noch größere Relevanz, falls das medienspezifische Konzentrationsrecht von der derzeitigen Rundfunkzentrierung gelöst werden sollte. Der Rundfunkstaatsvertrag gilt bereits für Rundfunk und Telemedien, die §§ 26 ff. RStV erfassen dennoch lediglich Verbindungen, an denen zumindest auch Anbieter von bundesweitem Fernsehen beteiligt sind. Die neue Rundfunkdefinition im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag stellt primär darauf ab, ob es sich bei einem Dienst um einen linearen handelt. Nicht-lineare Dienste können somit nicht in den Rundfunk- und Fernsehbegriff hineinwachsen, unabhängig davon, wie hoch ihre Bedeutung für die öffentliche und individuelle Meinungsbildung ist. Dies kann zu Überlegungen führen, bei der Meinungsmachtkontrolle von einem stark rundfunkzentrierten System zu einem Gesamtmedienmodell überzugehen.

Hierbei, aber auch bei Beibehaltung des jetzigen Systems, ist es für die Gewichtung der Medien und Dienste erforderlich, näher zu bestimmen, was unter vorherrschender Meinungsmacht zu verstehen ist:

- Was sind die Meinungsbildungsprozesse, die geschützt werden sollen?
- Welchen Einfluss haben verschiedene Medien (und relevante Dienste) auf diese Meinungsbildungsprozesse?
- Welchen Einfluss haben die Anbieter dieser Medien und Dienste auf die Meinungsbildungsprozesse? Welche Spielräume verbleiben den An-

bietern auf den ökonomischen und publizistischen Märkten?

- Ab welcher Grenze des Einflusses bedarf es einer Regulierung?

In diesem Papier soll nach einem kurzen Blick auf die geschützten Meinungsbildungsprozesse der zweite Punkt im Vordergrund stehen, wobei wir uns hier auf den Einfluss verschiedener Inhalte-Medien beschränken und Meta-Medien (wie etwa EPGs) nicht einbeziehen.

1.2 Die zu schützenden Meinungsbildungsprozesse

Das Bundesverfassungsgericht führt als Gründe für die Notwendigkeit der Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht an, dass damit zum einen Vielfalt gesichert werden und zum anderen der Missbrauch der potenziellen Einflussnahmemöglichkeiten auf die öffentliche Meinungsbildung verhindert werden solle (BVerfGE 57, 295 (323); BVerfGE 73, 118 (172 ff.)).

Betrachtet man die Meinungsbildungsprozesse, die durch eine starke Stellung einzelner Anbieter betroffen sein können, können zwei Bereiche unterschieden werden (vgl. Hasebrink 2003, 9):

- Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung mit dem Bezugspunkt politischer Entscheidungsprozesse,
- Einfluss auf andere Faktoren wie Werte, Vorlieben, Geschmack usw.

In diesem Papier wird der erste Bereich in den Blick genommen.

In Bezug auf politische Entscheidungsprozesse ist festzustellen, dass Medien diese in mehrerer Hinsicht beeinflussen können:

- Einfluss auf Wahlentscheidungen der Bürger
- Einfluss auf Entscheidungen staatlicher Institutionen wie Regierung, Parlament etc. sowie auf die staatlichen Entscheidungen vorgelagerte Willensbildung im gesellschaftlichen Bereich (etwa in Parteien, Eliten etc.).

Diese beiden Aspekte kommen bereits in der Spiegel-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 05.08.1966 zum Ausdruck, in der es in Bezug auf die Presse neben dem Einfluss auf „Urteil und Entscheidung“ des Bürgers darauf abstellt, dass die Medien „zugleich als ständiges Verbindungs- und Kontrollorgan zwischen dem Volk und seinen gewählten

Vertretern in Parlament und Regierung“ fungierten. Sie fassten die in der Gesellschaft und ihren Gruppen unaufhörlich sich neu bildenden Meinungen und Forderungen kritisch zusammen, stellten sie zur Erörterung und trügen sie an die politisch handelnden Staatsorgane heran, die auf diese Weise ihre Entscheidungen auch in Einzelfragen der Tagespolitik ständig am Maßstab der im Volk tatsächlich vertretenen Auffassungen messen könnten (BVerfGE 20, 162, 174 f.).

2.3 Breitenwirkung, Aktualität, Suggestivkraft?

Derzeit fokussiert § 26 RStV auf den Zuschauermarktanteil. Der Messung, wie viel Prozent der Zeit, die die Nutzer insgesamt auf das Fernsehen verwenden, auf das einzelne Angebot fällt, liegt als Grundgesamtheit die Addition der Nutzungszeit der einzelnen Nutzer zugrunde. Es wird also bei der Frage, wann vorherrschende Meinungsmacht vorliegt, auf den Kontakt (und die Kontaktdauer) bei den Nutzern abgestellt. Dass dieser Kontakt mit einem Fernsehangebot zu einem Einfluss auf die Meinungsbildung des Einzelnen führt, wird vom Gesetzgeber vorausgesetzt. Für die anderen Medien ist zu klären, ob ein Kontakt zu einer Wirkung führt, die der des Fernsehens vergleichbar ist.

Die Vergleichbarkeit wird gegenwärtig anhand der Kriterien der Breitenwirkung, Suggestivkraft und Aktualität beurteilt, die das Bundesverfassungsgericht in der ersten Gebührenentscheidung vom 22.02.1994 verwendet hat, um die Regulierungsbedürftigkeit des Rundfunks jenseits von Knappheitssituationen bei den Übertragungswegen zu begründen (BVerfGE 90, 60 (87)).

Es stellt sich die Frage, ob dies perspektivisch die richtigen Kriterien für die Beurteilung der Wirkung auf den Nutzer sind. Wird der Begriff der Breitenwirkung mit Reichweite sowie zeitlicher und räumlicher Disponibilität und der Begriff der Suggestivkraft mit einer Kombination bewegter Bilder und Ton gleichgesetzt, wird zur Beurteilung der Bedeutung von Medien für die Meinungsbildung an bestimmten Merkmalen des Angebots angesetzt. Ob es gerade diese Merkmale sind, die einen entscheidenden Einfluss auf die Wirkung des Angebots auf den Einzelnen haben, bedarf der näheren Betrachtung.

Das Bundesverfassungsgericht verweist mit der Begriffstrias implizit auf kommunikationswissenschaftliche Erkenntnisse. Die Begriffe sollten daher auch nicht ohne Rückgriff auf die Kommunikations-

wissenschaft zur Beurteilung der Bedeutung von Medien jenseits des Rundfunks für die individuelle und öffentliche Meinungsbildung herangezogen werden.

2. Überblick zu relevanten Ansätzen und Befunden der Kommunikationswissenschaft zur Wirkung von Medien auf die Meinungsbildung

2.1 Zum Wirkungsbegriff in der Kommunikationswissenschaft

In einem strengen Sinne ist von Wirkungen eines Mediums auf die individuelle und öffentliche Meinungsbildung dann die Rede, wenn das Medium bzw. eine über dieses Medium verbreitete Botschaft eine bestimmte Reaktion determiniert. Wirkungen dieser Art sind, obwohl sie intuitiv plausibel erscheinen und entsprechend prominent in öffentlichen Debatten vertreten werden, empirisch nur selten nachzuweisen. Die Wirkungsforschung hat vielmehr zahlreiche Faktoren des Kommunikationsprozesses herausgearbeitet, von denen abhängt, ob und, wenn ja, welche Wirkungen mit einem Medienangebot verbunden sind (vgl. etwa die Überblicke bei Schenk 2007, Bonfadelli 2000, Bonfadelli 2004).

Entscheidend ist vor allem die Einsicht, dass Mediennutzer nicht einfach passive Empfänger von Medienbotschaften sind, die diese im intendierten Sinne verstehen und entsprechend ihre Meinung beibehalten oder ändern. Nutzer wählen vielmehr Medienangebote nach ihren eigenen Bedürfnissen, Interessen und Voreinstellungen aus, sie interpretieren sie auf der Grundlage ihres Vorwissens und ihrer bestehenden Meinungen, und sie eignen sich die wahrgenommenen Inhalte vor dem Hintergrund ihrer Alltagskontexte und sozialen Beziehungen an. Konzeptionell verbindet die heutige Medienwirkungsforschung die beiden Perspektiven – Was machen die Medien mit den Menschen? Und was machen die Menschen mit den Medien? – miteinander: So betont etwa das dynamisch-transaktionale Modell, dass an Medienwirkungsprozessen sowohl die Kommunikatoren als auch die Rezipienten aktiv beteiligt sind und dass sich alle Beteiligten bei diesen Prozessen auch selbst verändern. Das Wissen der Medienwirkungsforschung besteht also nicht in einem gesicherten Bestand von konkreten Effekten, die mit bestimmten Medienangeboten verbunden sind. Es besteht vielmehr in theoretisch begründeten und empirisch mehr oder weniger gut belegten

Annahmen über Wirkungspotenziale von Medien und über Faktoren, die diese Potenziale verstärken oder abschwächen können.

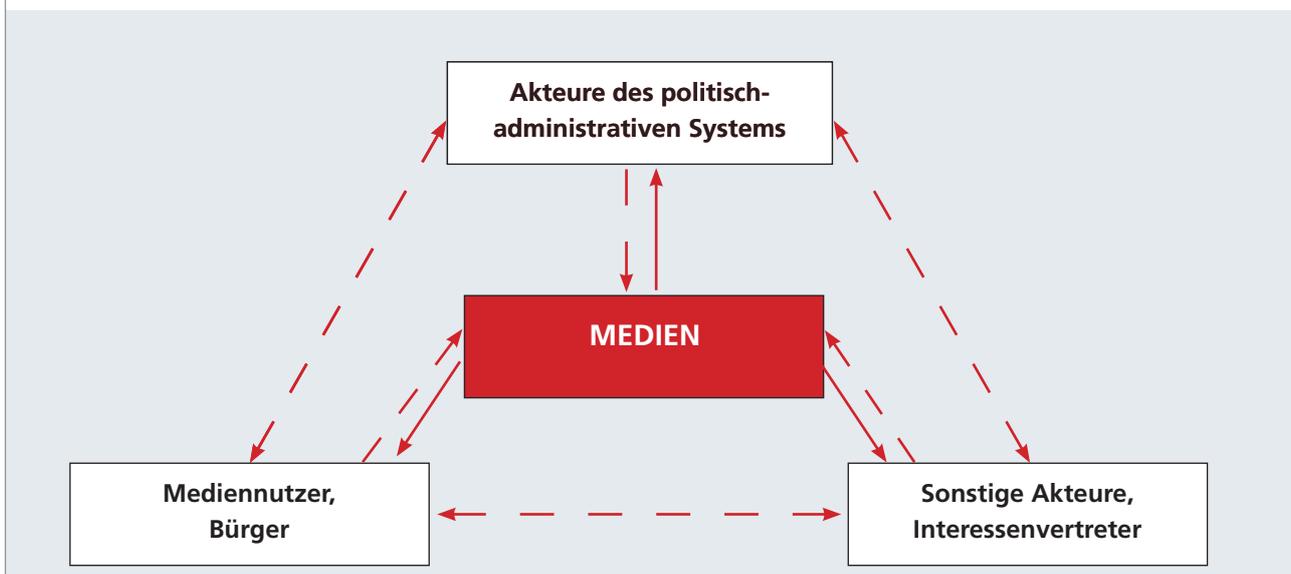
2.2 Konstituenten der öffentlichen Meinungsbildung

Öffentliche Meinungsbildung ist ein andauernder Kommunikationsprozess, zu dem die folgenden Akteure beitragen:

- Individuelle Bürger, die sich anhand der Medien und sozialer Netzwerke ein Bild von der (politischen) Realität machen und – wenn auch in Grenzen – ihrerseits versuchen, ihre Perspektive in den politischen Prozess einzubringen,
- Medienanbieter, die Themen und Informationen aus dem politischen Prozess selektieren, darstellen und kommentieren und dafür bei ihrem Zielpublikum Aufmerksamkeit erreichen wollen,
- Akteure des politisch-administrativen Systems, die für ihre politischen Ziele und Maßnahmen Mehrheiten erreichen wollen und dazu versuchen, diese möglichst überzeugend in die Medienberichterstattung zu transportieren,
- Organisierte Akteure außerhalb des politisch-administrativen Systems (Verbände, Unternehmen, Bürgerinitiativen etc.), die versuchen, den politischen Prozess im Sinne ihrer Ziele zu beeinflussen und dazu versuchen, für bestimmte Ziele und Positionen öffentliche Aufmerksamkeit zu erreichen.

In diesem Akteursgeflecht kommt den Medien, wie in Abbildung 1 veranschaulicht, eine zentrale Rolle zu, da sich alle anderen Akteure in ihrem Handeln maßgeblich auf die Medien beziehen. So stellen die Medien zwar keinen „Spiegel“ der öffentlichen Meinung dar, sehr wohl aber das notwendige kommunikative Forum, auf dem die beteiligten Akteure den Prozess der öffentlichen Meinungsbildung betreiben und Anhaltspunkte für bestehende Meinungen und ihre Verteilung erhalten. Für die Frage nach der potenziellen Meinungsmacht von Medien sind mithin die durch durchgezogene Pfeile symbolisierten Einflussrichtungen von Interesse, die anzeigen, dass potenzielle Medienwirkungen sowohl auf die Mediennutzer als auch auf die Politik und die sonstigen am politischen Prozess beteiligten Akteure zu beachten sind. Im Hinblick auf den gesamten Prozess der öffentlichen Meinungsbildung ist allerdings auch zu berücksichtigen, dass dieser durch die mit unterbrochenen Pfeilen symbolisierten Einflüsse zwischen den verschiedenen nicht-medialen Akteuren sowie durch eine Beeinflussung der Medien durch Mediennutzer, Politik und Interessenvertreter geprägt wird. Für den hier interessierenden Zusammenhang geht es jedoch zunächst vor allem um die Wirkungspotenziale, die von den Medien auf die drei anderen Akteursgruppen ausgehen.

Abbildung 1: Übersicht über die am Prozess öffentlicher Meinungsbildung beteiligten Akteure und ihre Beziehungen



2.3 Mögliche Wirkungen auf Seiten der Mediennutzer

Im Zusammenhang mit der politischen Zielsetzung, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern, stellen die konkreten Meinungsbildungsprozesse auf Seiten der Rezipienten (dazu gehören wie gesehen die „normalen“ Bürger-Rezipienten ebenso wie die Rezipienten aus dem Bereich der Politik oder aus anderen Organisationen) den entscheidenden Anknüpfungspunkt dar. Medienangebote können diese Prozesse in verschiedener Hinsicht beeinflussen. Die Zeilen der folgenden Tabelle stehen für verschiedene Wirkungsarten, die sich auf Teilprozesse auf der Seite der Rezipienten beziehen: Über welche Kenntnisse verfügen die Nutzer (Wissensvermittlung)? Welche Themen halten sie für relevant (Agenda Setting)? Welche Teilaspekte eines Themas stehen aus ihrer Sicht im Vordergrund, d.h. aus welcher Perspektive wird das Thema betrachtet (Framing)? Wie schätzen die Nutzer die Verteilung verschiedener Meinung in der Gesellschaft ein (Vermittlung von Meinungsklima)? Welche Einstellungen haben sie selbst (Persuasion)? Und welche Formen politischen Handelns zeigen sie (Handlungsimpulse)?

Die beiden Spalten der Tabelle greifen in vereinfachter Form eine wesentliche Unterscheidung zwischen verschiedenen Wirkungsverläufen auf, die auch für die Frage der Meinungsmacht von erheblicher Bedeutung ist: Kurzfristige Wirkungen beziehen sich auf konkrete und aktuelle politische Streitfragen; in diesem Zusammenhang können einzelne Beiträge und die Art ihrer Gestaltung relevant werden. Da – zumindest bei neu auftretenden politischen Fragen – oft noch keine vorgefertigten Meinungen vorliegen, besteht für mögliche Wirkungen ein größerer Spielraum; entsprechend besteht – potenziell – eine hohe Einflussmöglichkeit der Medienanbieter. Langfristige Wirkungen lassen sich nicht an einzelnen Themen oder Beiträgen festmachen, sie ergeben sich durch zeitlich überdauernde Muster der Berichterstattung und der Darstellung politischer Themen. Die in dieser Spalte aufgeführten Wirkungsprozesse sind vor allem im Kontext der Kultivierungsforschung untersucht worden, die sich mit der langfristigen „Enkulturation“ der Menschen in die Gesellschaft auseinandersetzt und dabei insbesondere stabile und konsonante Darstellungsformen in den Blick nimmt, welche weniger durch einzelne Medienanbieter als durch anbieterübergreifende Pro-

Tabelle: **Übersicht über Wirkungsarten auf die Mediennutzer**

Wirkungsart	Kurzfristige Wirkungen	Langfristige Wirkungen
Wissensvermittlung	Faktenwissen über konkrete aktuelle Ereignisse	Hintergrundwissen über das politische System und die Entstehung langfristiger politischer Problemstellungen
Agenda Setting	Wahrnehmung der Relevanz konkreter politischer Fragen (z.B. Abwrackprämie, „Killerspiele“, Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr)	Wahrnehmung der Relevanz allgemeiner Themenbereiche (z.B. Umwelt, Frieden, Soziale Sicherheit)
Framing	Beachtung bestimmter Teilaspekte aktueller politischer Streitfragen, spezifische Perspektiven auf den Gegenstand	Übergreifende Perspektiven auf politische Themenfelder
Vermittlung von Meinungsklima	Wahrnehmung der Meinungsverteilung in Bezug auf konkrete Streitfragen	Wahrnehmung typischer (populärer) Haltungen gegenüber politischen Themenfeldern
Persuasion	Einstellungsänderungen auf der Ebene konkreter Streitfragen oder einzelner Politiker	Längerfristige politische Einstellungen und Parteipräferenzen, Haltung zu Politik allgemein (z.B. „Videomalaise“)
Handlungsimpulse	Handlungsabsichten und tatsächliches Wahlverhalten bzw. Partizipation in konkreten Situationen	Allgemeines Partizipationsverhalten

zesse, wie etwa Ökonomisierung oder Entpolitisierung, begründet werden.

Die in der Tabelle aufgeführten Wirkungsarten sind nun im Einzelnen daraufhin zu diskutieren, welche Merkmale von Medienangeboten mit besonderen Wirkungspotenzialen verbunden sein könnten.

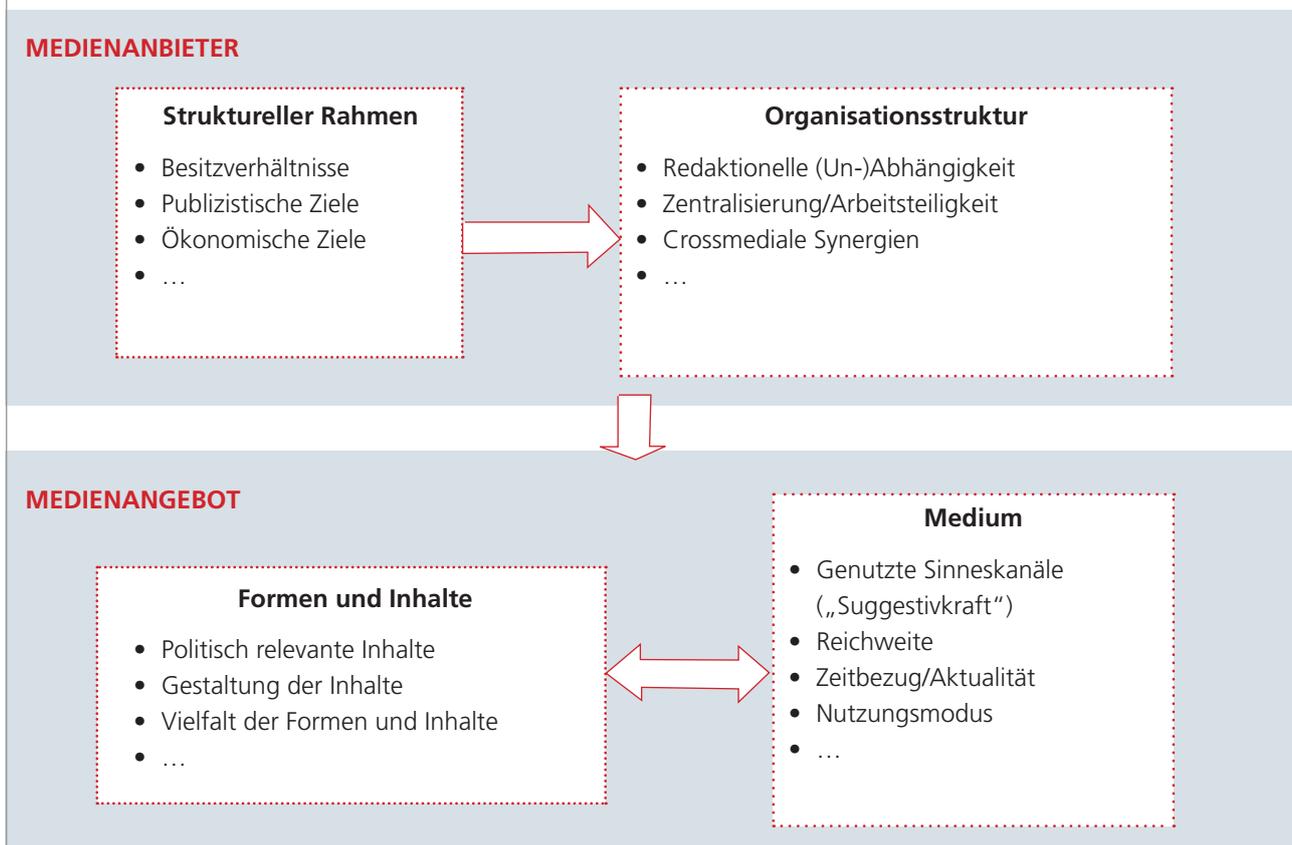
2.4 Faktoren auf Seiten der Medienanbieter und der Medienangebote

In Abbildung 1 wurden die Medien und ihre potenziellen Einflüsse vereinfachend als ein kohärenter Block dargestellt. Um die mit verschiedenen Medien und Angebotsformen einhergehenden Wirkungspotenziale differenziert erfassen zu können, ist ein genauerer Blick erforderlich: Dieser führt, wie in Abbildung 2 veranschaulicht, zu einer Unterteilung in Medienanbieter und Medienangebote. Maßgeblich für potenzielle Wirkungen bei den Mediennutzern sind letztlich die Medienangebote; Überlegungen zur Verhinderung von vorherrschender Meinungsmacht würden allerdings zu kurz greifen, wenn sie nicht auch Merkmale der Anbieter in den Blick nehmen würden.

Beide Bereiche lassen sich ihrerseits noch einmal in zwei Teile untergliedern: Im Hinblick auf die Medienanbieter ist zwischen dem strukturellen Rahmen und der konkreten Organisationsstruktur zu unterscheiden. Der Rahmen wird durch die bestehenden Eigentumsverhältnisse sowie durch die jeweiligen publizistischen und ökonomischen Ziele der Eigentümer geprägt. In diesem Rahmen wird die Produktion von Medienangeboten organisiert, wobei die organisatorische Umsetzung der Produktion – z.B. die redaktionelle Unabhängigkeit – im Hinblick auf die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht ein relevanter Faktor ist.

Bei den Medienangeboten ist zu unterscheiden zwischen der eigentlichen Aussage und dem Medium, über das diese für die Mediennutzer verfügbar gemacht wird. Aus der Nutzerperspektive sind beide nicht voneinander zu trennen, sie bedingen sich zum Teil gegenseitig; dennoch soll diese analytische Unterscheidung im vorliegenden Zusammenhang vorgenommen werden, da die beiden Teilaspekte je spezifische Konsequenzen für das Wirkungspotenzial des jeweiligen Angebots aufweisen und zu diskutieren ist, ob die bisher überwiegend auf der Me-

Abbildung 2: Differenzierung des Begriffs „Medien“ aus Abbildung 1



dienebene ansetzenden Kriterien zur Begründung der Kontrolle von Meinungsmacht (Suggestivkraft, Breitenwirkung und Aktualität) durch Angebotsmerkmale im engeren Sinne zu ergänzen sind.

2.5 Zum Wirkungspotenzial von Medienanbietern und Medienangeboten

Eine systematische Übersicht über alle in dem skizzierten Feld relevanten Wirkungsfaktoren ist auf der Grundlage der bisherigen Forschung (noch) nicht möglich; für den Zweck des vorliegenden Papiers soll aber ein Schritt in diese Richtung unternommen werden, indem für die oben aufgelisteten Wirkungsarten diskutiert wird, inwieweit für die im vorangegangenen Abschnitt behandelten Wirkfaktoren ein hohes oder niedriges Wirkungspotenzial angenommen werden kann.

Wissensvermittlung

Die Vermittlung von Wissen wird in der Diskussion um potenzielle Meinungsmacht meist wenig beachtet, da diese Wirkungsart im Hinblick auf die Meinungsbildung und dabei auftretende Beeinflussungsversuche als objektiv und damit „unverdächtig“ angesehen wird. Diese Auffassung erscheint aber verfehlt, denn ein mehr oder weniger umfangreiches Vorwissen kann für den Meinungsbildungsprozess erhebliche Konsequenzen haben. Hinzu kommt, dass Medien, die im weiteren Sinne der Wissensvermittlung dienen, in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen haben, z.B. im Bereich der populären Wissensmagazine im Fernsehen; aber die zunehmende Zahl verfügbarer Online-Ressourcen auch für sehr spezielle Wissensfelder ist hier ebenfalls zu berücksichtigen. Wissen ist zunehmend gefragt, entsprechend kommt Medienangeboten, die zur Wissensvermittlung beitragen sollen, eine wachsende Bedeutung zu.

In der Forschung ist der Wissensbegriff allerdings durchaus umstritten. Er reicht von beiläufig aufgenommenen Informationen über politische Vorgänge, etwa den Termin der nächsten Wahl zum Europaparlament, über die interessierte Rezeption eines TV-Magazinbeitrags oder eines ausführlichen Hintergrundberichts in einer Zeitung zu einem aktuellen Thema bis hin zur gezielten Suche nach vertieften Informationen zu einem persönlichen Interessengebiet. Die mit diesen Situationen verbundenen Auswahl- und Verarbeitungsschritte unterscheiden sich deutlich, entsprechend sind sie in der Regel

auch mit unterschiedlichen Mediengattungen und Angebotsformen verknüpft.

Die verschiedenen Mediengattungen sind in diesem Zusammenhang unterschiedlich betroffen. Aufgrund der technischen Infrastruktur verfügen wissensorientierte Onlineangebote letztlich über das größte Potenzial zur Wissensvermittlung, da sie große Wissensbestände, die durch komfortable Suchsysteme erschlossen werden können, jederzeit auf Abruf bereit halten. Fernsehen, Zeitung, aber auch der Hörfunk und tagesaktuelle Onlineangebote haben ihre Stärken da, wo es darum geht, ein Basiswissen über die derzeit aktuellen tagespolitischen Ereignisse zu gewinnen.

Im Hinblick auf die hier im Vordergrund stehende Frage nach den Wirkungspotenzialen auf die öffentliche Meinungsbildung stehen jedoch die anderen oben aufgeführten Wirkungsarten eher im Vordergrund als die Vermittlung von Wissen.

Themensetzung

Die Agenda-Setting-Funktion der Massenmedien gehört zu den Basisfunktionen des Journalismus für die Gesellschaft; sie schafft die Voraussetzungen dafür, dass sich die verschiedenen Teile der Gesellschaft darüber verständigen, welche Probleme vordringlich zu lösen sind. Themensetzung als Wirkung, die der Integration der Gesellschaft dient, wird also als gesellschaftlich funktional angesehen. Der zugehörige Wirkungsprozess ist wenig spektakulär und wenig voraussetzungsvoll, es geht um beiläufige Wahrnehmungen der Nutzer, dass bestimmte Themen in einem gegebenen Zeitraum besonders häufig aufgegriffen und besonders auffällig platziert werden und, so der unterstellte Schluss, offenbar besonders wichtig sind. Diese Art der Wirkung ist für den politischen Prozess hoch relevant, weshalb es zwischen den beteiligten Akteuren einen regen Wettbewerb um die öffentliche Aufmerksamkeit gibt; insbesondere die Akteure aus der Politik sowie die Interessenvertreter versuchen laufend, die für sie relevanten oder günstigen Themen in die Medien zu bekommen.

Auf der kurzfristigen Ebene werden in der Forschung Vorgänge diskutiert, die aus einer bestimmten Wirkungsabsicht heraus gezielt den Themensetzungsprozess zu nutzen versuchen. So unterscheiden sich etwa Medienangebote mit unterschiedlicher redaktioneller Linie dahingehend, dass sie die Themen,

die von der präferierten Partei als deren Kompetenzkerne dargestellt werden, besonders häufig aufgreifen. Als „Instrumentelle Aktualisierung“ ist das Phänomen bezeichnet worden, dass Medien gezielt solche Ereignisse aufgreifen, mit Hilfe derer ein ihnen wichtiges Thema, etwa die Gefahren neuer Technologien, auf die Agenda gesetzt werden kann.

Im Hinblick auf die organisatorischen Strukturen von Medienunternehmen kann davon ausgegangen werden, dass ein hohes Maß an redaktioneller Unabhängigkeit die Wahrscheinlichkeit verringert, dass die Themensetzungsfunktion vorsätzlich ausgenutzt wird; diese Funktion setzt das Vertrauen in professionelle Auswahlprozesse voraus, welches durch die Wahrnehmung von interessegeleitetem Agenda-Setting gestört werden könnte.

Politische Informationsangebote im engeren Sinne dürften beim Themensetzungsprozess eine größere Rolle spielen; zu bedenken ist aber, dass Medienangebote, die nur selten über Politik berichten, mit den wenigen Ausnahmen bei ihren Nutzern möglicherweise einen besonders starken Einfluss ausüben können.

Im Vergleich der verschiedenen Medien ist dem Fernsehen und den Tages- und Wochenzeitungen das weitaus höchste Wirkungspotenzial bescheinigt worden; in der Mehrzahl der Studien erweist sich die Zeitung als das noch etwas wichtigere Medium. Es handelt sich bei dieser Wirkungsart um eine Funktion klassischer Massenkommunikation, die von individualisierten Diensten nur schwer ersetzt werden kann. Denn der Grund dafür, dass die Mediennutzer den Eindruck erhalten, dass bestimmte Themen besonders wichtig sind, liegt darin, dass sie darum wissen, dass diese Themen über Fernsehen und Presse an die breite Bevölkerung gelangen und sich entsprechend ein Konsens hinsichtlich der Bedeutung der Themen einstellt. Es wird aber zu beobachten sein, inwieweit neue Instrumente zur systematischen Sichtung der in Weblogs und Diskussionsforen behandelten Streitfragen („Themen-Scan“) künftig eine ähnliche Funktion einnehmen können.

Im Hinblick auf das Wirkungspotenzial einzelner Anbieter ist im Zusammenhang mit der Agenda-Setting-Funktion noch zu betonen, dass es Anhaltspunkte für zum Teil erhebliches Intermedia-Agenda-Setting in dem Sinne gibt, dass sich viele Redaktionen bei ihrer Themenwahl auch an einigen „Leitmedien“ orientieren – Beispiele sind etwa der Spiegel und die FAZ, aber auch taz und BILD sowie einige

TV-Informationsmagazine. Auch mit Blick auf das Wirkungspotenzial dieser Angebote auf die Politik und Interessenvertreter zeigen gezielte Untersuchungen des Informationsverhaltens dieser Gruppen, dass diese sich stark an diesen Leitmedien orientieren.

Framing

Der in den letzten Jahren sehr intensiv bearbeitete Framing-Ansatz stellt wirkungslogisch ein Bindeglied zwischen der Themensetzungsfunktion und der gezielten Einstellungsänderung dar. Mit der Möglichkeit, bei der Behandlung von konkreten Themen und Ereignissen bestimmte Teilaspekte des Themas hervorzuheben und andere zu vernachlässigen, kommt den Medien ein Wirkungspotenzial im Hinblick auf die Perspektive zu, aus der bestimmte Themen betrachtet werden. Dieses ist deshalb besonders bedeutsam, da es für die Nutzer nicht leicht erkennbar wird, ob das jeweilige Geschehen aus einer spezifischen Perspektive – und damit möglicherweise mit einer bestimmten Wirkungsabsicht – oder aber unter Berücksichtigung verschiedener Blickwinkel dargestellt wird.

Die Tatsache, dass journalistische Darstellungen von aktuellen Ereignissen diese in einen bestimmten Rahmen stellen, sie einordnen und mit bisherigen Informationen in Beziehung setzen, ist unausweichlich und gehört zu den professionellen Aufgaben des Journalismus. Diese Einordnung eröffnet aber auch Spielräume für interessegeleitete oder einseitige Berichterstattung. Welche Frames in den Vordergrund gerückt werden, ist ein Ausdruck dessen, was als redaktionelle Linie bezeichnet wird.

Unterschiede zwischen den Angebotsformen und Mediengattungen sind insofern zu vermuten, als die explizit informationsorientierten Medien mit ihrer Art des Framing ein höheres Wirkungspotenzial aufweisen. Wie bei den meisten anderen Wirkungsarten auch ergibt sich ein erhöhtes Wirkungspotenzial insbesondere dann, wenn alternative Frames gänzlich fehlen, so dass die Nutzer das Bewusstsein dafür verlieren, dass Berichterstattung stets perspektivisch ist und nicht den Sachverhalt in seiner Gänze abbilden kann. Konsonante Berichterstattung über bestimmte Ereignisse erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass die Nutzer die entsprechende Perspektive als selbstverständlich und nicht zu hinterfragen übernehmen.

Vermittlung von Meinungsklima

Eine wichtige Funktion der Medien besteht darin, den Bürgern einen Eindruck davon zu geben, wie die

Meinungsverteilung zu verschiedenen politischen Fragen aussieht bzw. „wie die Stimmung im Lande ist“. Mit Hilfe der Medien wird also die Brücke zwischen individueller und öffentlicher Meinungsbildung geschlagen, indem die Bürger in den Medien Anhaltspunkte darüber erhalten, ob sie mit ihrer Meinung allein da stehen oder aber sich in der Mehrheit befinden. Diese Funktion spielt eine zentrale Rolle in der Theorie der Schweigespirale, die eine wichtige Einflussmöglichkeit der Medien darin sieht, dass sie das Meinungsklima in interessengeleiteter Weise darstellen und damit etwa erreichen, dass sich die Vertreter einer bestimmten Position in der Mehrheit fühlen und sich entsprechend stärker artikulieren, während diejenigen, die sich in der Minderheit wähnen, ihre Meinung eher für sich behalten.

Die entsprechende Funktion hat in allen Medien große Bedeutung gewonnen. Zahlreiche Straßeninterviews mit „normalen Bürgern“ sowie Bevölkerungsumfragen zu aktuellen Themen und zum aktuellen Stand der Wahlabsichten sollen das Meinungsklima widerspiegeln. Die Medien selbst gehören zu den wichtigsten Auftraggebern von Meinungsumfragen.

Auch diese Funktion kann benutzt werden, um gezielt Einfluss zu üben. So kann eine Redaktion etwa auf der kurzfristigen Ebene den Befund nutzen, dass Fallbeispiele im Zweifel glaubwürdiger sind als abstrakte Aussagen über die Gesamtbevölkerung, und die Fallbeispiele so auswählen, dass die Mehrzahl der Fälle eine bestimmte Position vertritt. Auch viele Ad-Hoc-Bevölkerungsumfragen dienen den Medien zur Unterstützung bestimmter Positionen.

Der Einsatz der entsprechenden Mittel ist bei allen Mediengattungen zu beobachten; aufgrund der bisher bestehenden Besonderheiten der Publikumsstrukturen ist zu vermuten, dass Fernsehangebote von besonderer Bedeutung für die Wahrnehmung der Meinungsverteilung in der Gesamtbevölkerung sind, bei Zeitungen mag sich dies eher auf die Region beziehen und bei Online-Angeboten auf die jeweils angesprochene „Community“, die sich dem jeweiligen Angebot zuwendet. Das heißt, dass diese Funktion bei allen Mediengattungen auf ein nennenswertes Wirkungspotenzial verweist.

Persuasion

Die hier angesprochene Wirkungsart umfasst alle Formen der Medienberichterstattung, die geeignet bzw. auch bewusst darauf ausgerichtet sind, bei den

Rezipienten Einstellungsänderungen hervorzurufen. Der Mediensektor, für den diese Perspektive die allein ausschlaggebende ist, nämlich die Werbung, kann an dieser Stelle nicht eingehend diskutiert werden. Allerdings ist zu bedenken, dass die politische Kommunikation zu weiten Teilen aus dem permanenten Werben der Politiker um die Zustimmung für bestimmte Positionen und Personen besteht, so dass Einsichten aus der Werbewirkungsforschung auch für den Bereich der politischen Meinungsbildung relevant sein können.

Einstellungsänderungen sind schwerer zu erreichen als etwa Veränderungen der Relevanzwahrnehmung einzelner Themen, denn Einstellungen sind über längere Zeiträume gelernte Haltungen („attitudes“) gegenüber einem bestimmten Objekt, die Wissensbestandteile ebenso enthalten wie emotionale Assoziationen und Handlungsorientierungen. Die Forschung hat allerdings klar herausgearbeitet, dass bei der persuasiven Kommunikation zwei idealtypische Verarbeitungsformen von Medieninhalten zu unterscheiden sind: Auf der einen Seite wird eine zentrale und elaborierte Verarbeitung angenommen, im Zuge derer die Mediennutzer die jeweiligen Inhalte bewusst wahrnehmen, auf ihre Stichhaltigkeit prüfen und aus ihnen gegebenenfalls den Schluss ziehen, ihre bisherige Einstellung zu ändern. Demgegenüber ist von peripherer Verarbeitung dann die Rede, wenn die Nutzer nicht bereit oder in der Lage sind, sich mit Medieninformationen intensiv auseinander zu setzen, wodurch periphere Reize des Angebots für potenzielle Einstellungsänderungen an Bedeutung gewinnen, also etwa eine eingängige Melodie oder sensationelle Aufnahmen. Einstellungsänderungen, die über die zentrale, elaborierte Verarbeitungsrouten zustande kommen, sind als stabiler anzusehen.

Für das Wirkungspotenzial verschiedener Angebotsformen heißt dies, dass explizite politische Informationsangebote mit Hintergrundinformationen und einer argumentierenden Darstellungsweise, z.B. politische Fernsehmagazine oder themenbezogene Dossiers von Zeitungen, mit höherer Wahrscheinlichkeit nachhaltige Einstellungsänderungen erwarten lassen. Im Vergleich der Mediengattungen spricht dies für eine besondere Bedeutung der Zeitung, die in ihrer Aufmachung am ehesten auf eine elaborierte Verarbeitung ausgerichtet ist. Demgegenüber ist insbesondere das Fernsehen mit seinen Möglichkeiten, faszinierende Bilder und Töne miteinander zu verbinden, in der Lage, Einstellungen durch periphere Eindrücke zu beeinflussen.

Die hier behandelte Wirkungsart der Persuasion verweist auf die publizistischen Ziele von Medienanbietern, die langfristig betrachtet als „redaktionelle Linie“ in der Berichterstattung zum Ausdruck kommen können. Zu den Konsequenzen des in Abbildung 1 veranschaulichten gegenseitigen Zusammenspiels von Medienanbietern und Mediennutzern gehört es aber, dass in solchen Fällen nicht nur von einer einseitigen Beeinflussung der Nutzer durch die Medienanbieter gesprochen werden kann. Denn die Nutzer wählen ja zu ihrer eigenen politischen Orientierung nicht zufällig genau solche Medienangebote aus, mit deren Grundhaltungen sie am ehesten übereinstimmen. Längerfristig ist also die Einflussmöglichkeit der Medien vor allem darin zu sehen, dass sie mit einer durchgängigen redaktionellen Linie bestehende Meinungen und Perspektiven verfestigen und Einstellungsänderungen eher verhindern.

Dies ist auf der kurzfristigen Ebene anders. Nicht jede neue politische Streitfrage lässt sich ohne Weiteres in vertraute Schemata von rechts oder links einordnen, anhand derer langfristige redaktionelle Linien charakterisiert werden können. Ein Medienanbieter oder eine Redaktion kann daher kurzfristig, im Zusammenhang mit einer konkreten politischen Frage, eine dezidierte Meinung entwickeln und diese in der Berichterstattung zum Ausdruck bringen. In den letzten Jahren waren verschiedentlich kampagnenartige Formen der Berichterstattung zu beobachten, in denen Medien eher als Akteur denn als Berichterstatter aufgetreten sind. Unabhängig davon, ob bei solchen Fällen publizistische Ziele – also ein tatsächlich inhaltlich-politisch geprägtes Beeinflussungsinteresse – oder aber eher ökonomische Ziele – also z.B. die Erregung besonderer Aufmerksamkeit bei den Nutzern oder die Erwartung, sich mit der dezidiert vertretenen Meinung im populistischen Sinne als „Volkes Stimme“ zu profilieren – im Vordergrund stehen, ist in solchen Situationen die Wahrscheinlichkeit, dass die Mediennutzer, die das betreffende Medium gewohnheitsmäßig nutzen, in ihren Einstellungen gegenüber der jeweiligen Streitfrage beeinflusst werden, hoch.

Handlungsimpulse

Am Ende einer Wirkungskette stehen konkrete Handlungen, etwa eine Wahlentscheidung oder die Teilnahme an politischen Aktivitäten. In der Regel ist davon auszugehen, dass diesen Handlungen Wirkungen auf den zuvor genannten Stufen vorausgehen, dass also etwa zunächst die Aufmerksamkeit für ein neues Thema erregt wird, das dann im Wei-

teren in einer bestimmten Weise gerahmt wird, wodurch sich eine Einstellung herausbildet, die dann letztlich zu einer Handlung führt. Eine solche Wirkungskette kann sicherlich nicht in jedem Fall unterstellt werden, da es denkbar ist, dass sich aus der Mediennutzung auch direkte Handlungsimpulse ergeben – man denke an Spendenaufrufe im Anschluss an Informationsbeiträge über Naturkatastrophen oder Flüchtlingsdramen. Angesichts des derzeitigen Forschungsstands ist es aber nicht möglich, begründete Aussagen über diesbezügliche Unterschiede zwischen verschiedenen Angebotsformen oder Mediengattungen zu machen. Im Sinne der oben angesprochenen Stärken des Fernsehens für periphere Einstellungsänderungsprozesse ist auch zu vermuten, dass es mit den Darstellungsmöglichkeiten dieses Mediums besonders leicht möglich sein sollte, durch starke Bilder und emotionalisierende Effekte direkte Handlungsimpulse zu erzeugen. Zugleich ist aber zu vermuten, dass gerade Online-Angebote mit ihren Möglichkeiten der sehr zielgruppengenauen oder sogar individuellen Adressierung in dieser Hinsicht ein hohes Potenzial aufweisen.

2.6 Resümee der Überlegungen zur Medienwirkungsforschung

Wie gesehen, handelt es sich bei den potenziellen Einflüssen von Medien auf die öffentliche Meinungsbildung nicht um eine Einbahnstraße, die von bestimmten Wirkungsabsichten eines Medienanbieters über deren Umsetzung in eine entsprechend ausgerichtete Berichterstattung zu entsprechenden Reaktionen bei den Mediennutzern führt. Öffentliche Meinungsbildung vollzieht sich als Prozess, an dem neben den Medien auch politische Akteure, Interessenvertreter und die Mediennutzer bzw. Bürger mitwirken. Dieses Zusammenspiel bedeutet nicht, dass die Rolle der Medien gering geachtet werden darf – im Gegenteil: Medien spielen bei der öffentlichen Meinungsbildung die zentrale Rolle, sie liefern die Grundlage, auf der der Prozess der öffentlichen Meinungsbildung überhaupt erst stattfinden kann.

Für die hier anstehende Frage des Einflusses verschiedener Medientypen auf die Meinungsbildung ist zu diskutieren, bei welchen Medien bzw. Diensten von einem besonders hohen Wirkungspotenzial auszugehen ist und welche Merkmale von Angeboten mit einem besonders hohen Wirkungspotenzial verbunden sind:

- Die Unterschiede zwischen den Mediengattungen in der Art der Darbietung und Rezeption von In-

formationen gehen mit Unterschieden in der Art der potenziellen Medienwirkung einher. Wichtiger als die Frage, ob und wie stark die einzelnen Medien potenziell wirken, ist die Frage, wie sie jeweils wirken.

- In zahlreichen Umfragen über das wichtigste Informationsmedium hat sich in den letzten Jahren regelmäßig gezeigt, dass dem Fernsehen die wichtigste Rolle zugewiesen wird. Aufgrund seiner medialen Eigenheiten, insbesondere der unterstellten hohen Reichweite, der Aktualität sowie der Suggestivkraft seiner Darstellungsformen hat dieses Medium offenbar das Image eines „Leitmediums“ erworben. Insbesondere die regelmäßigen Nachrichtensendungen sowie die Live-Berichterstattung zu hervorgehobenen Ereignissen dürften zu diesem Image beitragen. Es ist zu betonen, dass dieses Image nicht dem „tatsächlichen“ Einfluss des Fernsehens entsprechen muss. Denn bei genauerem Hinsehen erscheint das Fernsehen vor allem zu beiläufigen, über periphere Verarbeitungsprozesse zustande kommenden Wirkungen zu führen.
- Zeitungen und informationsorientierte Online-Angebote bieten hingegen das größte Potenzial für eine Meinungs- und Einstellungsbildung auf der zentralen Verarbeitungsrouten sowie für Prozesse der Themensetzung. Aus der Sicht der Nutzer sind diese Angebote speziell auf die vertiefende Information ausgerichtet, entsprechend kommt ihnen ein erhöhtes Wirkungspotenzial zu.
- Medien, zu denen die Nutzer eine besondere Bindung eingehen (z.B. ein Abonnement), haben bei ihren Nutzern ein besonderes Wirkungspotenzial. Denn in der Regel hat diese Bindung zur Folge, dass das betreffende Medium langfristig und annähernd exklusiv genutzt wird. So haben die meisten Nutzer in der Regel nur eine, maximal zwei Zeitungen in ihrem Repertoire. Wenn auch derzeit Abonnements vor allem im Zeitungsbereich eine maßgebliche Rolle spielen, ist dieser Faktor im Prinzip nicht von der Mediengattung, sondern nur von dem jeweils gewählten Vertriebsmodell abhängig. Auch im Fernseh- oder im Online-Bereich kann künftig Abonnement-Modellen eine größere Rolle zukommen.
- Der besondere Fall von Online-Angeboten führt vor Augen, dass das Kriterium der Reichweite bzw. Breitenwirkung mittlerweile differenzierter betrachtet werden muss. Gemessen an der zu einem bestimmten Zeitpunkt bei einer populären Fernsehsendung zusammenkommenden Zuschauerschaft mögen die Klickraten für einzelne Websites gering anmuten. Angesichts der unüberschau-

baren Fülle verschiedener Angebote im WWW ergibt sich leicht der Eindruck, dass eine Breitenwirkung wie im Fernsehen oder bei den Tageszeitungen nicht erreicht werden kann. Dem muss aber entgegengehalten werden, dass bei keiner anderen Mediengattung einzelne Anbieter so hohe Marktanteile erzielen, wie das bei den jeweiligen Marktführern in einigen Onlinesegmenten der Fall ist. Die diesen zugrunde liegende Netzwerklogik bringt es mit sich, dass Angebote, an denen sich möglichst viele Andere beteiligen, am attraktivsten sind. Breitenwirkung ist also kein Spezifikum der klassischen Massenmedien, sondern ergibt sich auch im Online-Bereich.

Aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht sind außerdem besondere Merkmale bei den Anbietern in den Blick zu nehmen. Medienanbieter mit ausgeprägten crossmedialen Produktions- und Angebotsstrategien haben ein größeres Wirkungspotenzial als monomedial arbeitende Anbieter. Je enger die verschiedenen Vertriebskanäle aufeinander abgestimmt sind, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich für die Nutzer ein konsonantes, also potenziell wenig vielfältiges Informationsrepertoire ergibt. Zu beachten ist aber auch, dass Anbieter mit dezentralen Produktionsstrukturen, redaktioneller Unabhängigkeit und Formen innerer Pressefreiheit eine höhere Gewähr für eine innere Vielfalt des Angebots bieten und daher mit einem geringeren Wirkungspotenzial im Sinne konsonanter, bestimmte Perspektiven und Positionen bevorzugender Berichterstattung verbunden sind.

3. Konsequenzen für die Konzentrationskontrolle

Bezieht man die kommunikationswissenschaftlichen Erkenntnisse zum Wirkungspotenzial auf die rechtlichen Vorüberlegungen zurück, so lassen sich vorsichtig einige Konsequenzen beschreiben.

Zunächst lässt sich feststellen, dass es für die Fokussierung auf Fernsehen bei der Meinungsmachtkontrolle durchaus wissenschaftlich belegbare Gründe gibt. Jedenfalls bei der Selbsteinschätzung von Rezipienten erscheint Fernsehen weiterhin als wichtigstes Informationsmedium, auch wenn diese Befunde – wie oben dargestellt – interpretationsbedürftig sind.

Allerdings zeigt sich auch, dass eine nach unterschiedlichen Wirkungsarten differenzierte Betrachtung eine differenzierte Einordnung der unterschied-

lichen Medien bzw. Dienste und der sie ausmachenden Merkmale nahelegt. Öffnet man den Fokus und bezieht etwa die Thematisierungsfunktion von Medien mit ein, so belegen kommunikationswissenschaftliche Erkenntnisse eine hohe Bedeutung von Zeitungen und informationsorientierten Online-Angeboten. Haben sich Nutzer außerdem etwa in Form eines Abonnements gebunden, kann dies das Wirkungspotenzial weiter erhöhen.

Für eine Weiterentwicklung des Rechtsrahmens zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bedeutet dies zunächst, dass die unterschiedlichen Wirkungsarten in zwei Richtungen weiter untersucht werden müssen. Zum einen ist die Frage zu stellen, welche Wirkungsarten gerade im Hinblick auf die oben angesprochenen rechtlich relevanten Entscheidungsprozesse ein Risiko auslösen, weil etwa die verfassungsrechtlich unterstellte Freiheit der entsprechenden Entscheidung in bedenklicher Weise verkürzt wird. Zum anderen stellt sich die Frage, inwieweit es gerade in der Macht einzelner Personen oder Unternehmen liegt, das entsprechende Wirkungspotenzial in ihrem eigenen Interesse nutzbar zu machen. So sind in Bezug auf längerfristige Wirkungspotentiale etwa bestimmte Kultivierungsprozesse zu beobachten, die eher eine Folge allgemeiner Ökonomisierung der Medien sind und sich weniger als Folge unternehmerischer Einflussnahme darstellen.

Die kommunikationswissenschaftlichen Überlegungen legen nahe, dass die Orientierung an traditionellen Medientypen wie Fernsehen, Zeitungen und Ähnlichem zwar durchaus weiterhin Plausibilität besitzt, dass aber gerade das Aufkommen neuer internetbasierter Angebote dazu führt, diejenigen Merkmale in den Vordergrund zu rücken, die aus Nutzerperspektive bestimmte Erwartungen auslösen und dementsprechend auch Wirkungspotenziale aufweisen können. So haben die oben dargestellten Überlegungen gezeigt, dass es im Hinblick auf die spezifischen Wirkungspotenziale wenig Unterschied macht, ob ein textorientiertes Informationsangebot mit dem Anspruch, tagesaktuell über relevante Themen zu berichten, in Papierform oder online offeriert wird. Dies bedeutet auch, dass der Online-Sektor keineswegs als ein einheitlicher in das Recht der Kontrolle vorherrschender Meinungsmacht integriert werden darf, sondern es einer differenzierten Betrachtungsweise verschiedener Dienste bedarf.

Es erscheint empfehlenswert, dass der Gesetzgeber zunächst die Entscheidung trifft, welche Wirkungen auf welche Entscheidungsprozesse er bei der Konzentrationskontrolle einbeziehen will. Dies ermöglicht es den rechtsanwendenden Institutionen besser zu beurteilen, welche Bedeutung den verschiedenen Medientypen bei der Gesamtbetrachtung der einem Unternehmen zurechenbaren Angebote zukommt. Die Kriterien Breitenwirkung, Aktualität und Suggestivkraft sind dabei differenziert zu betrachten. So ist etwa die Breitenwirkung vor allem relevant, wenn es um den Schutz des Agenda Setting vor Vermachtungen geht, die Suggestivkraft spielt in erster Linie bei kurzfristigen Einstellungsänderungen durch periphere Eindrücke und unmittelbaren Handlungsimpulsen eine Rolle. Sollen auch andere Wirkungspotentiale erfasst werden, bietet es sich an, den Kriterienkatalog unter Anwendung kommunikationswissenschaftlicher Erkenntnisse zu ergänzen. Die oben dargestellten Überlegungen sprechen außerdem dafür, stärker als bisher neben dem Medientyp auch Formen und Inhalte (Informationsangebote, Unterhaltungsangebote etc.) in den Blick zu nehmen.

Literaturverzeichnis

- Bonfadelli, Heinz**, Medienwirkungsforschung II – Anwendungen in Politik, Wirtschaft und Kultur, Konstanz, 2000
- Bonfadelli, Heinz**, Medienwirkungsforschung I – Grundlagen und theoretische Perspektiven, 3. Aufl., Konstanz, 2004
- Hasebrink, Uwe**, Zur Berücksichtigung medienrelevanter verwandter Märkte bei der Anwendung des Zuschaueranteilsmodells (§ 26 Abs. 2 Satz 2 RStV), Hamburg, 2003, abrufbar unter <http://www.kek-online.de/kek/information/publikation/bredow2003.pdf>
- Schenk, Michael**, Medienwirkungsforschung, 3. Aufl., Tübingen, 2007

* Die AutorInnen gehören dem Hans-Bredow-Institut für Medienforschung, Hamburg, an.