

Holger Sievert
Astrid Nelke *Hrsg.*

Social-Media- Kommunikation nationaler Regierungen in Europa

Theoretische Grundlagen und
vergleichende Länderanalysen



Springer VS

Social-Media-Kommunikation nationaler Regierungen in Europa

Holger Sievert • Astrid Nelke (Hrsg.)

Social-Media-Kommunikation nationaler Regierungen in Europa

Theoretische Grundlagen und vergleichende Länderanalysen

Mit einem Vorwort von
Regierungssprecher Steffen Seibert

 Springer VS

Herausgeber

Prof. Dr. Holger Sievert
Köln, Deutschland

Dr. Astrid Nelke
Berlin, Deutschland

ISBN 978-3-658-01882-5

ISBN 978-3-658-01883-2 (eBook)

DOI 10.1007/978-3-658-01883-2

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 2014

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.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer VS ist eine Marke von Springer DE. Springer DE ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media.
www.springer-vs.de

Inhaltsverzeichnis

Vorwort des Chefs des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung <i>Steffen Seibert</i>	11
1 Einleitung: Politische Kommunikation und Social Media – Perspektivänderungen am Beispiel der Kommunikation der deutschen Bundesregierung <i>Astrid Nelke, Holger Sievert</i>	13
1.1 Einleitung und Überblick	13
1.2 Bedeutung der Politikvermittlung in der Demokratie	14
1.2.1 Politikvermittlung und Legitimität	14
1.2.2 Dimensionen der Politik	15
1.2.3 Arenen der Politik	15
1.3 Politische Kommunikation als Vermittlungsstruktur in der Demokratie	16
1.3.1 Was hat Politik mit Kommunikation zu tun?	16
1.3.2 Wer betreibt politische Kommunikation?	17
1.3.3 Wie kommuniziert die Bundesregierung mit der deutschen Bevölkerung?	17
1.4 Regierungskommunikation und Social Media	19
1.4.1 Wandel von Öffentlichkeit durch Online-Medien	19
1.4.2 Dialogorientierte Regierungskommunikation in Deutschland	20
1.5 Zwischenfazit	23

2 Theoretische und methodische Grundlagen

2.1	„Inhaltsanalyse 2.0“ – International vergleichende Inhaltsanalyse von Social Media <i>Elke Kronewald</i>	25
2.1.1	Einleitung und Überblick	25
2.1.2	Spezifika von Social Media-Inhalten	26
2.1.3	Äquivalenzprobleme	28
2.1.4	Gütekriterien	31
2.1.5	Zwischenfazit	33
2.2	„Online-Regieren angesichts medialer Allgegenwart“ – Die Kanzlerin auf YouTube und ihr twitternder Regierungssprecher <i>Isabelle Borucki</i>	34
2.2.1	Einleitung und Überblick	34
2.2.2	Forschungs- und Entdeckungszusammenhang	35
2.2.2.1	Theoretische Überlegungen und Vorgehen	35
2.2.2.2	Zurückhaltende Nutzung sozialer Netzwerkseiten	41
2.2.3	Digitalisierte Regierungskommunikation? Einblick in erste Ergebnisse	44
2.2.4	Social Network Sites als Kommunikationsinstrumente der Regierungskommunikation	46
2.2.5	Zwischenfazit	49
2.3	„Interaktion mit dem Wähler?“ – Wie Parteien Social Media auf subnationaler Ebene nutzen am Beispiel deutscher Landtagswahlen <i>Andreas Elter, Andreas Köhler</i>	50
2.3.1	Einleitung und Überblick	50
2.3.2	Mit Social Media zu Interaktion und Dialog mobilisieren	51
2.3.3	Forschungsstand	53
2.3.4	Parteien im Landtagswahlkampf auf Twitter und Facebook: Gelingt die Wählermobilisierung?	53
2.3.5	Unterschiede zwischen den Bundesländern: Eine Frage der Urbanität	56
2.3.6	Zwischenfazit	57

2.4	Reputationsmanagement in sozialen Online-Netzwerken für politische Akteure – Chancen und Risiken am Beispiel neuer EU-Mitglieder <i>Diana-Maria Cismaru</i>	58
2.4.1	Einleitung und Überblick	58
2.4.2	Forschungsfragen, Hypothesen & Methodologie	61
2.4.3	Diagnose des Kommunikationssystems	62
2.4.4	Ergebnisse der Analyse	64
2.4.4.1	Interne Wirkung des Facebook-Accounts	64
2.4.4.2	Externe Wirkung des Facebook-Accounts	66
2.4.4.3	Veränderungen im Twitter-Account	67
2.4.4.4	Neutralisation von Risiken	69
2.4.4.5	Veränderung in den strategischen Dimensionen des Profils	70
2.4.5	Diskussion	71
2.5	Wirtschaftliche Interessenvertretung im Social Web – Akteure, Inhalte, Strategien <i>Martin Höfelmann</i>	73
2.5.1	Einleitung und Überblick	73
2.5.2	Genese einer Teildisziplin: Vom Lobbyismus und Public Affairs zu Digital Public Affairs	74
2.5.2.1	Instrumente der Digital Public Affairs	75
2.5.2.2	Definition Digital Public Affairs	76
2.5.3	Methodik und Vorgehen	76
2.5.4	Ergebnisse	78
2.5.4.1	Interessenvertretung, strategisches Framing und Digital Public Affairs	78
2.5.4.2	Digital Public Affairs und die Spielregeln des Social Web	80
2.5.5	Zwischenfazit	83

3 Inhaltsanalyse der Social Media-Kommunikation europäischer Nationalregierungen – Versuch einer vergleichenden Bestandsaufnahme	
<i>Holger Sievert, Astrid Nelke</i>	87
3.1 Einführung & methodisches Design	87
3.1.1 Entdeckungszusammenhang	87
3.1.2 Methodik	89
3.1.3 Hypothesen	92
3.2 Social Media-Verweise auf „klassischen“ Regierungswebseiten	95
3.2.1 Bedeutung von Social Media als Teil der offiziellen Kommunikation	95
3.2.2 Positionierung und Sichtbarkeit sowie Verhältnis von Sharing- und Networking-Anwendungen	98
3.3 Regierungsangebote innerhalb von Social Media-Diensten	99
3.3.1 Stellenwert von Informationsangeboten und Kommentierungsoptionen	99
3.3.2 Gestaltung und Wiedererkennbarkeit von Regierungsangeboten	100
3.4 Einzelne Inhalte von Social Media-Regierungsangeboten	102
3.4.1 Vorkommen von Text- und Bewegtbild-Elementen	102
3.4.2 Aktualität und politische Bedeutung behandelter Themen	104
3.4.3 Verhältnis von Politikdimensionen und intendierten PR-Modellen	106
3.4.4 Darstellung des Hauptmachtinhabers und gewählte Perspektiven	108
3.4.5 Art des gewählten Kommunikationsstils	111
3.5 Zwischenfazit	112

4 Einzelporträts der Social Media-Regierungskommunikation dreier ausgewählter Länder

4.1	„Twittern ist gut, Kontrolle ist besser“ – Inhaltsanalytische Ergebnisse für die Bundesrepublik Deutschland <i>Angelina Guhn</i>	115
4.1.1	Einleitung und Überblick	115
4.1.2	Länderspezifische theoretische Grundlagen & Methodik	116
4.1.3	Häufigkeitsbezogene Ergebnisbeschreibung der Erhebung für Deutschland	122
4.1.4	Hypothesenkontrolle	122
4.1.4.1	Länderübergreifende Hypothesen für Deutschland ..	122
4.1.4.2	Länderspezifische Hypothesen für Deutschland	127
4.1.5	Zwischenfazit	130
4.2	„Junges EU-Mitglied geht voran“ – Inhaltsanalytische Ergebnisse für die Republik Polen <i>Thomas Bergemann</i>	132
4.2.1	Einleitung und Überblick	132
4.2.2	Länderspezifische theoretische Grundlagen & Methodik	132
4.2.3	Häufigkeitsbezogene Ergebnisbeschreibung für Polen	134
4.2.4	Hypothesenkontrolle	135
4.2.4.1	Länderübergreifende Hypothesen für Polen	135
4.2.4.2	Länderspezifische Hypothesen für Polen	137
4.2.5	Zwischenfazit	139
4.3	„The Right Honourable David Cameron MP and his mysterious Digital Communications Team“ – Ergebnisse für das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland <i>Björn Brinkmann</i>	141
4.3.1	Einleitung und Überblick	141
4.3.2	Länderspezifische theoretische Grundlagen & Methodik	141
4.3.3	Häufigkeitsbezogene Ergebnisbeschreibung für das Vereinigte Königreich	143
4.3.4	Hypothesenkontrolle	144
4.3.4.1	Länderübergreifende Hypothesen für das Vereinigte Königreich	144
4.3.4.2	Länderspezifische Hypothesen für das Vereinigte Königreich	149
4.3.5	Zwischenfazit	151

5 Sozial Media-Kommunikation nationaler Regierungen in Europa – Übergreifende Ergebnisse und Handlungsempfehlungen	
<i>Astrid Nelke, Holger Sievert</i>	153
5.1 Einleitung und Überblick	153
5.2 Zusammenfassende Ergebnisse dieses Sammelbandes	154
5.3 Konkrete Handlungsempfehlungen für Nationalregierungen	157
5.4 Allgemeine Schlussfolgerungen & Forschungsdesiderata	159
5.5 Schlussbemerkung	163
Anhang	
Erhebungsinstrumente	
Codebuch 1	167
Codebuch 2	185
Codebuch 3	209
Literaturverzeichnis	223
Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	237
Lebensläufe der Autorinnen und Autoren	241

Vorwort

Das Internet ist längst keine Informations-Einbahnstraße mehr. Die Social Media-Plattformen und -Netzwerke ermöglichen uns, Informationen, Meinungen und Erfahrungen im Dialog auszutauschen. Sie bieten den Bürgerinnen und Bürgern neue Formen der Partizipation – auch an den politischen Prozessen. Und die politischen Akteure haben die Chance, das Wissen der Menschen zu nutzen. Das Engagement in sozialen Netzwerken kann helfen, Trends frühzeitig zu erkennen, Themen anzustoßen oder auf Kritik zu reagieren.

Auch auf die Regierungskommunikation bleibt diese Entwicklung nicht ohne Einfluss. Social Media-Angebote werden die klassischen Formen der politischen Öffentlichkeitsarbeit – von Informationsschriften bis zu Bürgerforen – nicht ersetzen. Aber sie sind ein zusätzlicher Kommunikationskanal. Ein Kanal, der dazu beitragen kann, Distanz zwischen Regierung und Regierten zu überbrücken und kontinuierlich ins Gespräch zu kommen; so hat es Ben Scott formuliert, der Innovationsberater der amerikanischen Außenministerin Hillary Clinton.

Die Bundesregierung nutzt die neuen Kommunikationsmöglichkeiten: durch eigene YouTube-Kanäle, Twitter- und Flickr-Accounts und Facebook-Seiten. Oder auch durch Dialogangebote wie den Dialog der Bundeskanzlerin mit Bürgern und Experten über Deutschlands Zukunft. Mit ihrem Zukunftsdialog hat die Bundeskanzlerin bewusst eine neue Art von Beteiligung geschaffen, wie sie in Deutschland bislang noch nicht stattgefunden hat. Das Experiment ist gelungen – über 11.600 Vorschläge sind online eingegangen. 75.000 Menschen haben Kommentare geschrieben, über eine Million Menschen haben auf die Seite zugegriffen.

Auf einigen Feldern des Web 2.0 befinden wir uns als Bundesregierung sicherlich noch in der Experimentierphase. Wir betreten bewusst Neuland und riskieren es, Fehler zu begehen und hinzuzulernen.

Umso mehr haben wir als Presse- und Informationsamt der Bundesregierung die Idee der Macromedia-Hochschule begrüßt, die Social Media-Kommunikation

einiger Regierungen in Europa zu untersuchen und vergleichende Länderanalysen anzustellen. Die Autorinnen und Autoren haben mit ihrem Blick über den nationalen Tellerrand hinaus interessante und wertvolle Erkenntnisse zusammengetragen. Sie können auch uns als Orientierungshilfen beim Ausbau unseres Engagements in den sozialen Netzwerken dienen.

Steffen Seibert

Politische Kommunikation und Social Media – Perspektivänderungen am Beispiel der Kommunikation der deutschen Bundesregierung

Astrid Nelke, Holger Sievert

1.1 Einleitung und Überblick

Politische Kommunikation gilt in der Literatur als ein nicht klar umrissener Forschungsgegenstand, der sich transdisziplinär zwischen Kommunikationswissenschaft und Politikwissenschaft aufspannt. Dabei ist das Bild der politischen Kommunikation geprägt von einer Vielzahl von Unterthemen: Medien- und Kommunikationspolitik, Wahlkampfkommunikation und Lobbying bzw. Interessenvertretung sind nur einige Facetten dieses breit angelegten Themenfeldes. Dieser Beitrag zeigt zuerst den Zusammenhang von Politikvermittlung und Legitimität auf und geht anschließend auf die unterschiedlichen Dimensionen und Arenen von Politik in Deutschland ein. Im weiteren Verlauf stellt er dar, wie die Bundesregierung mit der deutschen Bevölkerung kommuniziert und wie die Regierungskommunikation die sozialen Medien nutzt. Die Verantwortlichen für die Regierungskommunikation in Deutschland tragen der verstärkten Nutzung des Internets durch die Bürgerinnen und Bürger sehr wohl Rechnung, haben aber im Falle der dialogorientierten Kommunikation erst wenige Maßnahmen umgesetzt. Die aktuellen Zahlen belegen, dass die deutsche Bevölkerung das Internet bisher nur wenig zur politischen Information nutzt. Der Beitrag beleuchtet die Frage, ob es hier bislang einfach noch sehr wenige Angebote gegeben hat oder ob die geringe Anzahl der Angebote mit dem dürftigen Interesse der Bevölkerung zusammenhängt, sich über diese Kanäle zu politischen Themen zu informieren. Abschließend machen die Autoren deutlich, dass zukünftige Studien analysieren sollten, in wie weit die ersten Angebote der dialogorientierten Kommunikation von den Nutzerinnen und Nutzern akzeptiert werden und inwieweit hier ein

echter Dialog stattfinden kann. Transdisziplinäre Forschungsvorhaben mit der Beteiligung von Kommunikations- und Politikwissenschaft versprechen bei dieser Fragestellung interessante Ergebnisse.

1.2 Bedeutung der Politikvermittlung in der Demokratie

1.2.1 Politikvermittlung und Legitimität

Der Begriff Politikvermittlung beinhaltet schon für Sarcinelli (1998: 11), dass jedes demokratische System spezifische Verfahren braucht, mit denen die Politik zwischen Herrschenden und Beherrschten vermittelt wird. Institutionelle Voraussetzungen und Verhaltensweisen als Bedingungsrahmen für politische Vermittlung in der Mediengesellschaft haben sich für ihn deutlich verändert. Nach Jarren (1998: 74) verstand es sich fast von selbst, dass sich Medien, Mediensystem und Öffentlichkeit in offenen, demokratischen Gesellschaften anhaltend im Wandlungsprozess befinden. Diese Strukturveränderungen wirken seiner Meinung nach (Jarren 1998: 91) vor allem auf die gesellschaftlichen Organisationen und die politischen Akteure zurück. Diese müssen ihr Kommunikationsverhalten den immer wieder neuen Bedingungen anpassen.

Politische Kommunikation ist für Jarren und Donges (2002) der zentrale Mechanismus, der bei der Formulierung, Aggregation, Herstellung und Durchsetzung kollektiv bindender Entscheidungen wirkt. Nach ihrer Definition ist politische Kommunikation nicht nur Mittel der Politik, sondern selbst auch Politik. Sarcinelli (2011a: 17) unterstreicht, dass Fragen der politischen Kommunikation immer von öffentlichem Interesse sind, da es immer um die Durchsetzung einer bestimmten Sicht von Welt geht, mit Macht und mit Herrschaft zu tun hat. Für ihn (Sarcinelli 2011a: 37) hängt die Verfassung von Politik und Gesellschaft zentral mit den Kommunikationsleistungen zusammen, die vom Mediensystem erbracht werden. Diese zu ermöglichen, ist für Sarcinelli Aufgabe der Medienpolitik. Die Legitimität ist für Sarcinelli (2011a: 89) die demokratietheoretische Fundamentalkategorie politischer Kommunikation – damit knüpft Legitimität den Geltungsanspruch politischer Herrschaft an eine kommunikative Begründungsleistung. Für Sarcinelli (2011a: 91) erfordert Legitimität in einer modernen Gesellschaft die ständige Erneuerung durch die kommunikative Vermittlung ihrer Geltungsgründe. Deshalb ist für ihn politische Kommunikation eine *conditio sine qua non* von Legitimität. Die Bedeutung von politischer Kommunikation in der Demokratie wird damit aufgezeigt. Wenn man dem Gedankengang folgt, dass politische Kommunikation selbst auch Politik ist, stellt sich an dieser Stelle die Frage, wie Social Media-Kommunikation in Zukunft Politik verändern wird.

1.2.2 Dimensionen der Politik

Nach Lauth/Wagner (2002: 22) lassen sich drei Felder der Politik unterscheiden: Polity, Politics und Policy. Die Rahmenbedingungen der Politik sind in dieser Matrix das Erkenntnisinteresse des Feldes Polity. Dieses Politikfeld ist institutionenorientiert und beschäftigt sich mit Verfassungen, Gesetzen, Normen sowie formalen und informalen Spielregeln der Politik. Im Bereich Polity werden Staats- und Herrschaftsformen, das Verfassungsrecht, Regierungssysteme sowie formale und informale Institutionen untersucht. Im Gegensatz dazu ist das Erkenntnisinteresse des Themenfelds Politics nach Lauth/Wagner die Ausgestaltung der politischen Prozesse. Dieser Bereich ist inputorientiert und fragt nach Einstellungen, Verhaltensweisen, Konflikten sowie Entscheidungsfindungen und -durchsetzungen. Um diese Fragestellungen zu beantworten, werden im Bereich Politics Parteien, Interessengruppen, Verbände, Wahlen, die politische Kultur und politische Prozesse untersucht. Das dritte von Lauth/Wagner genannte Politikfeld ist die Policy, die sich mit den Inhalten von Politik beschäftigt und outputorientiert ist. Zu ihren Erscheinungsformen gehören Ziele und Aufgaben von Politik, Einflussfaktoren auf die verschiedenen Politikfelder, politische Steuerungsprozesse und die Ergebnisse von politischem Handeln. Der Bereich Policy untersucht dazu verschiedene Politikfelder wie z.B. Wirtschafts- oder Bildungspolitik und die Staatstätigkeit. In diesem Zusammenhang erscheint die Frage spannend, ob und in welchem Maße Social Media die aufgezeigten Felder der Politik wie beeinflussen wird und ob hier Unterschiede der Beeinflussung zwischen den einzelnen Feldern festzustellen sein werden.

1.2.3 Arenen der Politik

Korte und Fröhlich (2009: 230) definieren drei verschiedene Arenen des Politikmanagements: Die parlamentarische, die administrative und die öffentliche Arena. Die parlamentarische Arena nennen die Autoren die Parteiendemokratie, die sich mit Verhandlungsprozessen in Ausschüssen, Mehrheitsentscheidungen, Parteien und deren Repräsentantinnen und Repräsentanten sowie Regierungs- und Parlamentsvertretenden beschäftigt. Die administrative Arena nennen sie die Verhandlungsdemokratie. Hier spielen Verhandlungsprozesse und Netzwerke, nicht-öffentliche Abstimmungen als Paketlösung im Konsens und Interessenvertretende und Parteien mit Abschlussvollmacht große Rollen. Die öffentliche Arena nennen die Autoren die Mediendemokratie. Entscheidungen werden durch Stimmungen vorbereitet, Bürgerinnen und Bürger treten in Kommunikation mit den politisch Agierenden. In dieser Arena gilt Aufmerksamkeit als Machtprämie, hier wird nach Meinung von Korte und Fröhlich Darstellungspolitik betrieben. Für die zukünftige Entwicklung der Arenen des Politikmanagements stellt sich

die Frage, inwieweit Social Media Einfluss auf die dargestellten Arenen nehmen wird. Wirkt Social Media nur auf die öffentliche Arena oder wird ihr Einfluss auch im parlamentarischen und/oder administrativen Bereich wahrnehmbar sein?

Sarcinelli (2011a: 270) unterteilt in die Ebenen der Politikherstellung und der Politikdarstellung. Zur Ebene der Politikherstellung gehört für ihn die parlamentarische Nichtöffentlichkeit, zu der er vertrauliche und geheime Fraktions- und Ausschusssitzungen zählt. Zur Ebene der Politikdarstellung zählt der Autor die Medienöffentlichkeit, in der sich außerparlamentarische Ereignisse abspielen. Die Ebenen der Politikherstellung und der -darstellung überlappen sich auf breiter Front: Dieser Teil der Überlappung schließt die Erklärungs- und Berichterstattungsöffentlichkeit genauso mit ein wie die Sitzungsöffentlichkeit. Hier stellt sich die Frage, welche Überlappungen in Zukunft aufgrund von Social Media wichtig werden.

Die Erklärungs- und Berichterstattungsöffentlichkeit nennt er die mittelbare Öffentlichkeit, hierzu gehören für ihn nichtöffentliche Fraktions- und Ausschusssitzungen. Die Sitzungsöffentlichkeit nennt der Autor die unmittelbare Öffentlichkeit und gibt Plenumsdebatten als Beispiel an. Diesen parlamentarischen Arenen stellt Sarcinelli die außerparlamentarischen Kommunikationskanäle gegenüber. Aus der Arena der parlamentarischen Nichtöffentlichkeit, die nur zur Politikvorbereitung dient, gelangen Informationen über so genannte verdeckte Medienkanäle an bestimmte Teilöffentlichkeiten. Hierzu gehören Indiskretionen genauso wie Hintergrundgespräche und die bestehenden „Kreise“ und „Zirkel“. Aus dem Bereich der Politikdarstellung gelangen nach Sarcinelli Informationen über „offene“ Medienkanäle an bestimmte Teilöffentlichkeiten und über die direkte Kommunikation an die Bürgerinnen und Bürgern. Die „offenen“ Medienkanäle werden hierbei in Routinekanäle (Pressemitteilungen, Pressekonferenzen und Interviews), mediatisierte Ereignisse (Live-Übertragungen) und Pseudoereignisse (Medieninszenierungen und -auftritte) eingeteilt.

1.3 Politische Kommunikation als Vermittlungsstruktur in der Demokratie

1.3.1 Was hat Politik mit Kommunikation zu tun?

Medien werden als die vierte Gewalt im Staat bezeichnet, somit ist ihre Funktion auch die Kontrolle von Legislative, Exekutive und Judikative. Schon 1977 unterstrich das Bundesverfassungsgericht in einem Urteil, dass die Öffentlichkeitsarbeit von Regierung und Parlament nicht nur verfassungsrechtlich zulässig, sondern

sogar notwendig sei (Lies 2008: 406). Der Autor macht deutlich, dass die politisch Agierenden in einem bestimmten Maße auf Vermittlungsleistungen von Medien angewiesen sind, um ihrem Mandat gerecht zu werden. Dies bedeutet aufgrund der immer größeren Informationsflut, der Informationssteuerungs- und Filterfunktion der Medien und dem Mediennutzungsverhalten der Bürgerinnen und Bürger eine zunehmende Herausforderung. Bei der Vermittlung von politischen Entscheidungen müssen diese veränderten Rahmenbedingungen berücksichtigt werden. Für Kamps (2007: 33f.) kann sich demokratische Politik in Massengesellschaften nur schwer entfalten. Er ist davon überzeugt, dass die Medien für die Performanz moderner Demokratien eine zentrale Rolle spielen. Auf die besondere Rolle von Social Media-Tools in der politischen Kommunikation macht Burgard (2011: 201) aufmerksam, indem er die Bedeutung des Social Networks Facebook für den US-Wahlkampf von Barack Obama im Jahr 2008 benennt: 4,7 Mio. Facebook-User hatten sich am Ende mit Barack Obama über die so genannten Freundschaftsanfragen vernetzt. Eine Zahl von Kontakten, die ohne diesen Online-Kanal sicherlich nicht möglich gewesen wäre. Hier ist zu fragen, ob Social Media nur in Wahlkampf-Situationen ihre besondere Bedeutung haben, oder ob sie für die politische Kommunikation zukünftig permanent wichtig sein werden.

1.3.2 Wer betreibt politische Kommunikation?

Viele Institutionen und Einzelpersonen betreiben politische Kommunikation. Als Beispiel können Parlamente, Ministerien und Behörden sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene genannt werden. Außerdem kommunizieren Parteien, Verbände und soziale Bewegungen. Auch die Mitglieder von Bundes- oder Landtagen nutzen Instrumente politischer Kommunikation, um die Bevölkerung über ihre Anliegen und Tätigkeiten zu informieren. Hier ist die Frage interessant, ob sich durch Social Media die Absender politischer Kommunikation zukünftig verändern. Für Lies (2008: 407) wird vor allem am Beispiel der Parlamente, der Parteien und der Regierungen die enge Verzahnung von politischem Prozess und politischer Kommunikation deutlich. Da der Fokus dieses Beitrags auf der Regierungskommunikation liegt, wird im Folgenden die Kommunikation der deutschen Regierung, also des Bundeskanzleramtes, des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung und der einzelnen Bundesministerien betrachtet.

1.3.3 Wie kommuniziert die Bundesregierung mit der deutschen Bevölkerung?

Schon im Jahr 1977 befasste sich ein Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichtes mit der Öffentlichkeitsarbeit von Staatsorganen in Bund und Ländern.

Hierbei machten die Richter deutlich, dass eine verantwortliche Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der politischen Willensbildung des Volkes voraussetzt, dass der/die Einzelne von den zu entscheidenden Sachfragen, von den durch die verfassten Staatsorgane getroffenen Entscheidungen, Maßnahmen und Lösungsvorschlägen genügend weiß, um sie beurteilen, billigen oder verwerfen zu können (Urteil Bundesverfassungsgericht 2. März 1977). Mit anderen Worten: Die Politik muss den Bürgerinnen und Bürgern plausibel vermittelt werden, damit sie ihrer Aufgabe als Wählerinnen und Wähler in der Demokratie nachkommen können. In der Bundesrepublik Deutschland wurde für die Kommunikation der Bundesregierung und des Bundeskanzleramtes eine oberste Bundesbehörde geschaffen, das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, abgekürzt genannt Bundespresseamt oder BPA. Das BPA hat nach außen die Aufgabe, die Politik der jeweiligen Bundesregierung an Medien und alle relevanten Teilöffentlichkeiten zu kommunizieren – nach innen informiert das BPA die Bundeskanzlerin und den Bundespräsidenten, die Mitglieder der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages über die Nachrichtenlage in Deutschland und der Welt.

Für Jarren und Donges (2002: 81) stellt das BPA die größte PR-Organisation der Bundesrepublik dar. Ihm kommt für die Autoren eine herausragende Stellung innerhalb der deutschen Regierungskommunikation zu. Sarcinelli (2011a: 293) stellt heraus, dass für jeden amtierenden Bundeskanzler oder Bundeskanzlerin die „Legitimation durch Kommunikation“ in besonderer Weise politische Maxime und Machtfaktor zugleich ist.

Während Bundeskanzlerin Merkel bis Ende 2011 im Wesentlichen nur über die herkömmlichen Massenmedien und im Internet über ihren wöchentlichen Video-Podcast persönlich kommunizierte, verantwortet das BPA das gesamte Feld der politischen Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung und koordiniert die Maßnahmen aller Bundesministerien. Die politische Öffentlichkeitsarbeit lässt sich in unterschiedliche Formen unterteilen. Lies (2008: 408) unterscheidet die indirekte von der direkten Form der politischen Öffentlichkeitsarbeit. Bezogen auf die Regierungskommunikation lassen sich zu den Mitteln der indirekten Öffentlichkeitsarbeit Pressearbeit, Medienarbeit und Informationspolitik zählen. Zu den Mitteln der direkten Öffentlichkeitsarbeit zählt er Broschüren, Seminare, Programme für Besucherinnen und Besucher sowie Fernsehspots. Hierbei fällt auf, dass in seiner Aufzählung sämtliche Formen der direkten Online-Kommunikation fehlen. Dies lässt sich vielleicht damit erklären, dass diese Art der Ansprache der Bürgerinnen und Bürger 2008 noch nicht ihren heutigen Stellenwert hatte. Das folgende Unterkapitel handelt von der direkten Online-Kommunikation der Bundesregierung mit den Bürgerinnen und Bürgern.

1.4 Regierungskommunikation und Social Media

1.4.1 Wandel von Öffentlichkeit durch Online-Medien

Nach Schulz (2011: 19) ist der Wandel der Massenmedien ein auffälliges Merkmal des gesamten sozialen Wandels, da er besonders schnell abläuft. Besonders deutlich wird dies am Wandel des Internets. Er zählt die Politik zu den Bereichen, die von diesem Medienwandel in besonderem Maße betroffen sind. Hierzu gehören sicherlich die Expansion der Mediensysteme und damit die Expansion der medialen Angebote (Schulz 2011: 20) genauso wie die besonderen Eigenschaften des Internets als schier unbegrenzter Informationspool und als Medium der Dialogkommunikation. Für Sarcinelli (2011a: 67f.) bietet die Weiterentwicklung des Internets zum Web 2.0 historisch erstmals die Chance, dass Öffentlichkeit nicht mehr nur alleine von den Massenmedien gemacht wird, sondern als eine Artikulationsbühne für eine nach Kant aufgeklärte Aktivbürgerschaft immer wieder neu entstehen kann. Dabei betont Sarcinelli, dass die Öffentlichkeit des Internets nicht von einer medienübergreifenden Öffentlichkeit isoliert betrachtet werden kann, da es inzwischen vielfältige Verflechtungen zwischen dem Internet und den traditionellen Massenmedien Presse und Rundfunk gibt. Koopmanns und Zimmermann (2010: 171) stellen fest, dass das Internet jedem erlaubt, Informationen zu präsentieren und zu suchen, ohne von den Auswahlmechanismen traditioneller Massenmedien beeinträchtigt zu werden. Für Schulz (2011: 124) ist die Medienöffentlichkeit in ihrer Interaktionsstruktur mehrschichtig. Sie hat eine große raum-zeitlich disperse Reichweite und ein komplexes Netzwerk als Merkmal der Binnendifferenzierung. Positionen und Rollen der Teilnehmenden sind bei der Medienöffentlichkeit stark differenziert, der Zugang zu ihr ist vermittelt und teilweise passiv-rezeptiv. Diese Merkmale treffen für ihn auch auf die Internetöffentlichkeit zu (Schulz 2011: 140). Als wesentlichen Unterschied zur Medienöffentlichkeit sieht Schulz die Möglichkeit des unvermittelten und aktiven (nicht nur rezeptiven) Zugangs. Wichtig ist ihm hierbei, deutlich zu machen, dass es auch im Internet sehr wohl die passiv-rezeptive Nutzung gibt, aber eben auch die Möglichkeit, Mitteilungen selbst und ohne filternde Zwischeninstanzen zu veröffentlichen. Dabei wird das Internet sowohl von hoch organisierten und ressourcenstarken politischen Akteurinnen und Akteuren genutzt als auch von schwach organisierten Akteuren der politischen Peripherie und von einzelnen Bürgerinnen und Bürgern. Damit kommt für Schulz die Internetöffentlichkeit den Zielen des anspruchsvollen Modells der politischen Öffentlichkeit anscheinend deutlich näher als die herkömmliche Medienöffentlichkeit. Für Caramani (2008: 489) wurden zu Beginn des Zeitalters der politischen Online-Kommunikation Mitte der 1990er Jahre bekannte Modelle der Massenmedien im

Internet reproduziert. Hierzu nutzen die Akteurinnen und Akteure Webseiten als so genannte „single points“ der Kommunikation. In der Mitte des nachfolgenden Jahrzehntes veränderte sich das Modell der „Point-to-mass“-Kommunikation deutlich und läutete damit eine neue Ära der digitalen Kommunikation ein. Hier schließt die Frage an, welche zukünftigen Modelle für politische Kommunikation sich hieraus ergeben können?

Caramani stellt fest, dass im Zuge dieser Entwicklung auch politische Institutionen und Organisationen damit begannen, ihre Mitteilungen über die ganze Bandbreite der Foren und Plattformen der neuen Medien zu verbreiten. Für ihn werden nur die politisch Kommunizierenden erfolgreich sein, die ihre Zielgruppen authentisch in den sozialen Räumen der Web 2.0-Ära erreichen. Nach de Vreese (2006: 18) teilen sich die Forschenden der politischen Kommunikation in Cyber-Optimisten und Cyber-Pessimisten auf. Die Ersten gehen davon aus, dass eine direkte Online-Demokratie eine massive Beteiligung der Bevölkerung beinhaltet, die Zweiten proklamieren das Ende einer rationalen politischen Argumentation durch das Internet. Aber ist eine massive Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozess in großen Demokratien wie im Beispiel Deutschland realistisch? Lassen dies Social Media Tools wirklich zu? Welche Entwicklung die politische Kommunikation im Internet und speziell in den sozialen Medien nehmen wird, werden die kommenden Jahre zeigen. Nicht zu leugnen ist heute aber die Tatsache, dass politische Institutionen und Organisationen die Möglichkeiten des Web 2.0 immer häufiger für sich einsetzen. Dies wird im folgenden Unterkapitel am Beispiel der dialogorientierten Regierungskommunikation der Bundesregierung Deutschland veranschaulicht.

1.4.2 Dialogorientierte Regierungskommunikation in Deutschland

Der (N)Onliner-Atlas 2011 (Initiative D21 e.V.: 10), zeigt auf, dass rund Dreiviertel aller Deutschen online sind. Damit wird deutlich, wie wichtig das Medium Internet für die deutsche Bevölkerung geworden ist; eine Tatsache, der auch die Verantwortlichen für die Regierungskommunikation Rechnung tragen müssen. Zwar haben die deutschen Regierungskommunikatoren bereits viele Schritte gemacht, die der verstärkten Nutzung des Internets durch die Bürgerinnen und Bürger Rechnung tragen. Im Bereich der dialogorientierten Kommunikation sind jedoch erst wenige Maßnahmen realisiert. In der SWAI-Benchmark-Studie 2011 wird deutlich, dass die Bundesregierung bei der Nutzung von Social Media-Angeboten auf Quantität setzt und im Vergleich zu den Bundesländern mit Abstand die größte Angebotsvielfalt bietet (Flath/Stawowy 2011: 15). Allerdings wird in dieser Studie deutlich, dass die Bundesregierung in Bezug auf die Qualität ihrer

Angebote mit nur 28 von 100 möglichen Punkten beim Index Social Media-Standard recht weit hinten liegt. Dieser Index misst drei zentrale Anforderungen an die Auftritte im Social Media: Aktualität, Einbindung der Nutzerinnen und Nutzer und Personalisierung (Flath/Stawowy 2011: 16). Die Studie macht deutlich, dass die strategische Ausrichtung der Social-Web-Präsenzen entscheidend ist: Nur viele Inhalte anzubieten, reicht nicht aus, wenn niemand sie pflegt und niemand sie nutzt. Dies stellte sich z.B. bei mehreren YouTube-Kanälen von Bundesministerien heraus. Auch beim Akzeptanz-Index lagen die Angebote der Bundesregierung nur auf dem 8. Rang im Bund-Länder-Vergleich (Flath/Stawowy 2011: 17). Dieser Index bezieht die Anzahl der Fans, Follower, Freunde oder Kanalabrufe auf die Größe der Landesbevölkerung/Bundesbevölkerung und errechnet daraus, wie aktiv die Nutzerinnen und Nutzer jeweils sind. Als Aktivität werden dabei Kommentare, Diskussionen und eigene Beiträge bezeichnet. Nur wenn ein Angebot von seinen Zielgruppen akzeptiert wird, können die kommunizierten Informationen die jeweiligen Zielgruppen wirklich erreichen. Und nur, wenn die Zielgruppen erreicht werden, kann eine Dialogkommunikation entstehen.

Die Bundesregierung nutzt einige Möglichkeiten, die das Social Web bietet. Steffen Seibert ist der erste Regierungssprecher, der regelmäßig unter @RegSprecher twittert. Dabei legt Seibert Wert darauf, dass jede politisch relevante Nachricht immer auch auf den konventionellen Wegen veröffentlicht wird (Seibert 2011a: 5). Im Oktober 2011 konnten die Bürgerinnen und Bürger Bundeskanzlerin Angela Merkel über deren YouTube-Kanal politische Fragen stellen, die Fragen wurden anschließend bewertet und in eine Reihenfolge gebracht. Die zehn beliebtesten Fragen beantwortete Angela Merkel in drei Videos, die wiederum auf YouTube angesehen werden konnten. Nach Angaben der Bundesregierung wurden die Videos bis Ende November 2011 rund 95.000 Mal angesehen (Pressemeldung 28.11.11). Damit gehört der Kanal youtube.com/bundesregierung nach Regierungsdarstellung zu den 100 meistabonnierten und meistgesehenen Kanälen der Woche in Deutschland. Dies zeigt ein Interesse der deutschen Bevölkerung an dieser Social Media-Aktivität der Bundesregierung.

Mit dem „Dialog über Deutschlands Zukunft“ hat die Bundesregierung im Mai 2011 eine gesamtgesellschaftliche Diskussion über die Zukunft gestartet – zunächst mit einem Expertendialog mit mehr als 120 Fachleuten aus Wissenschaft und Praxis in 18 Arbeitsgruppen (für die drei Themenbereiche jeweils sechs Arbeitsgruppen), der ab Februar 2012 durch den Bürgerdialog im Internet unter www.dialog-ueber-deutschland.de sowie in Bürgergesprächen in Erfurt, Bielefeld und Heidelberg mit jeweils 100 Menschen ergänzt wurde. Beide Dialogstränge wurden gleichwertig behandelt. Drei Themenbereiche und Leitfragen wurden auf den verschiedenen Ebenen diskutiert:

1. Wie wollen wir zusammenleben?
2. Wovon wollen wir leben?
3. Wie wollen wir lernen?

Im Internet konnten Bürgerinnen und Bürger bis zum 15. April 2012 Vorschläge zu Themen für die drei Ebenen einreichen – insgesamt gingen 11.618 Vorschläge auf der Webseite ein. Mit rund 1,7 Mio. Besuchen der Webseite zum Zukunftsdialog und etwa 74.200 Kommentaren wurde diese Diskussion von deutlich mehr Menschen begleitet als die oben genannten Fragen an die Kanzlerin über YouTube. Trotzdem ist die Anzahl der vorgestellten Online-Dialoge der Bundesregierung noch verhältnismäßig gering.

Wie de Vreese (2006: 18) deutlich macht, gibt es neben den Cyber-Optimisten auch Cyber-Pessimisten, die der politischen Kommunikation im Internet eher skeptisch gegenüberstehen. Sie sehen die rationale politische Argumentation gefährdet. Allerdings sind auch nicht alle Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler von dem zahlenmäßigen Einfluss der politischen Kommunikation über Online-Kanäle überzeugt: Donsbach (2011: 123) zeigt auf, dass 2010 nur neun Prozent der Online-Nutzerinnen und -Nutzer politische Informationen und Nachrichten im Internet nutzten. Anhand einer weiteren Studie belegt er, dass nur vier Prozent der Gesamtbevölkerung von den wichtigsten Nachrichten des Vortages aus dem Internet erfahren haben. Donsbach (2011: 124) folgert daraus: „Wenn eine Nachricht nicht in den traditionellen Medien kommt, dann bleibt sie irrelevant“. An dieser Stelle lässt sich die Frage nach der Henne oder dem Ei stellen: Informieren sich so wenige Menschen im Internet zu politischen Themen, weil es in der Vergangenheit nur wenige entsprechende Angebote gegeben hat, oder gab es so wenige Angebote, weil die Menschen kein Interesse hatten? Goidel et al. (2011: Kapitel 6) zeigen auf, dass trotz der Freude über das demokratische Potential der neuen Medien die Realität noch anders aussieht. Obwohl verschiedene Möglichkeiten, politische Meinungen kundzutun und politische Diskussionen zu entfachen, vorhanden sind, bleibt politische Beteiligung nach ihren Studien immer noch das Feld der am meisten Interessierten und Motivierten. Und de Vreese (2006: 18) hält fest, dass die Bedeutung von Fernsehen und Zeitungen auch im Zeitalter des Internets für den Bereich der politischen Kommunikation nicht abnehmen wird: „It might not be much ado about nothing, but it does seem to be new media, but old politics“. Die ersten Schritte in die Social Media Kommunikation der deutschen Regierung machen deutlich, dass dieses neue Medium im Gegensatz zu traditionellen Medien der Regierungskommunikation eine noch geringe Reichweite hat. 95.000 Nutzerinnen und Nutzer, die sich das vorgestellte YouTube-Video bis November 2011 angesehen haben, sind bei einer

Bevölkerung von rund 80 Mio. marginal, auch die 1,7 Mio. Interessierten beim Dialog über Deutschlands Zukunft sprechen für sich. Auch die konsequente Abstinenz der Bundesregierung auf dem von vielen Menschen in Deutschland genutzten Social Media-Tool Facebook zeigt, dass Dialogkommunikation für die Bundesregierung noch keinen wirklich bedeutenden Stellenwert hat.

1.5 Zwischenfazit

Das Internet und die sozialen Medien verändern deutlich das kommunikative Verhalten der Menschen und damit die politische Kommunikation.

Die aufgezeigten Dimensionen und dargestellten Ebenen von Politik werden von diesen Veränderungen unterschiedlich stark betroffen. Die genannten Bereiche Polity und Politics werden erheblich weniger von den Neuerungen in der politischen Kommunikation tangiert als der Bereich Policy, der outputorientiert ist und sich u. a. mit Einflussfaktoren auf die verschiedenen Politikfelder und den Ergebnissen des politischen Handelns beschäftigt. Diese Dimension der Politik wird von den Veränderungen des Internets für die politische Kommunikation direkt betroffen. Hier gilt es, zu analysieren, welchen Einfluss Social Media in Zukunft auf die einzelnen Dimensionen haben werden und wie dieser gesteuert werden kann.

Auch auf die nach Sarcinelli dargestellten Ebenen Politikvorbereitung und Politikdarstellung werden Internetkommunikation und Social Media-Tools unterschiedlich wirken. Für die Unterebene parlamentarische Nichtöffentlichkeit werden die Auswirkungen eher gering ausfallen, für die Unterebenen der Erklärungs- und Berichterstattungsöffentlichkeit und der Sitzungsöffentlichkeit können sich dagegen durchaus deutliche Veränderungen ergeben, z. B. wenn Abgeordnete aus diesen Teilöffentlichkeiten über Twitter oder Facebook berichten. Diese kommunikativen Ereignisse fallen in den von Sarcinelli benannten Part der direkten Kommunikation an die Bürgerinnen und Bürger. Im Zeitalter der Dialogkommunikation muss es also nicht mehr „an die Bürgerinnen und Bürger“ sondern „mit den Bürgerinnen und Bürgern“ heißen, da die Dialogfunktion hier eine zwei-Wege-Kommunikation erlaubt.

Abschließend wurden in diesen Beitrag erste Beispiele der deutschen Regierungskommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern aufgezeigt – an den Beispielen der YouTube-Fragen an die Kanzlerin und des Dialoges über Deutschlands Zukunft wurden erste Ergebnisse der Online-Kommunikation der Bundesregierung noch unsystematisch als Entdeckungszusammenhang vorgestellt; die systematische Inhaltsanalyse erfolgt in späteren Kapiteln des vorliegenden Sammelbandes.

2.1 Inhaltsanalyse 2.0: International vergleichende Inhaltsanalyse von Social Media

Elke Kronewald

2.1.1 Einleitung und Überblick

Zeitgleich mit der Einführung und Nutzung neuer Medien für die Kommunikation von Institutionen oder Privatpersonen stellt sich die Frage nach den Möglichkeiten, diese kommunikativen Aktivitäten zu analysieren, zu evaluieren und ihren Wertschöpfungsbeitrag zu ermitteln. Dabei kommen zwei unterschiedliche Strategien zur Anwendung: Zum einen wird versucht, aus der Medienresonanzanalyse bekannte inhaltsanalytische Methoden für die Analyse dieser neuen Medien zu adaptieren, zum anderen werden neue medien spezifische Methoden und Tools entwickelt (vgl. Welker/Wünsch 2010a: 490). Vorteil der ersten Option scheint zunächst die bessere Vergleichbarkeit der Daten zu sein, die aus der Inhaltsanalyse neuer und alter Medien generiert werden. Gleichzeitig besteht jedoch die Gefahr, Besonderheiten der neuen Medien in der Analyse nicht ausreichend zu berücksichtigen.

Unabhängig von einer medienübergreifenden oder medien spezifischen Methodik stehen die Forschenden darüber hinaus häufig vor der Herausforderung, die gewählte Methodik auf die Medien verschiedener Länder, Nationen und Kulturen anzuwenden. Die gestiegene Nachfrage nach international vergleichenden Daten wird begleitet von den beiden Thesen, dass die Globalisierung zu einer Konvergenz bzw. zu einer Divergenz von Entwicklungen und Gesellschaften im Allgemeinen und von Mediennutzung und -inhalten im