

Oliver Bidlo  
Carina Jasmin Englert  
Jo Reichertz (Hrsg.)

# Securitarianment

Medien als Akteure  
der Inneren Sicherheit



ARBEIT GRENZEN POLITIK HANDLUNG METHODEN GEWALT SPRACHE WISSEN  
SCHAFT DISKURS SCHICHT MOBILITÄT SYSTEM INDIVIDUUM KONTROLLE  
ZEIT ELITE KOMMUNIKATION WIRTSCHAFT GERECHTIGKEIT STADT WERTE  
RISIKO ERZIEHUNG GESELLSCHAFT RELIGION UMWELT SOZIALISATION  
RATIONALITÄT VERANTWORTUNG MACHT PROZESS LEBENSSTIL DELIN

Oliver Bidlo · Carina Jasmin Englert · Jo Reichertz (Hrsg.)

Securitainment

Oliver Bidlo  
Carina Jasmin Englert  
Jo Reichertz (Hrsg.)

# Securitarianment

Medien als Akteure  
der Inneren Sicherheit



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

1. Auflage 2011

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH 2011

Lektorat: Frank Engelhardt

VS Verlag für Sozialwissenschaften ist eine Marke von Springer Fachmedien.

Springer Fachmedien ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media.

[www.vs-verlag.de](http://www.vs-verlag.de)



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, 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.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in Germany

ISBN 978-3-531-17601-7

# Inhalt

Vorwort .....	7
---------------	---

## I Theoretische Perspektive: Medien als Akteur

Die Medien als Akteure für mehr Innere Sicherheit .....	11
---	----

*Jo Reichertz*

Wenn aus Medien Akteure werden.

Der Akteurbegriff und die Medien .....	43
--	----

*Oliver Bidlo*

Dauerbrenner Outsourcing.

Neue Akteure und neue Inhalte am TV-Markt .....	57
---	----

*Carina Jasmin Englert*

## II Medien als Aktivierer?

Innere Sicherheit <i>schreiben</i> – Sicherheitsthemen in Tageszeitungen .....	83
--	----

*Stefanie Böhm*

Von Lesereportern und Kontrolleuren.

Medien und Bürger als Akteure der Überwachung. ....	111
---	-----

*Oliver Bidlo*

Die Enthüllungsplattform WikiLeaks zwischen Bürgerservice und

Sicherheitsrisiko .....	135
-------------------------	-----

*Pascal Riemann*

### III Vom Vermittler zum Wachhund

Das Fernsehen – dein Freund und Helfer? Hermeneutisch-wissenssoziologische Videoanalyse von Fernsehsendungen zur <i>Inneren Sicherheit</i> in Deutschland .....	151
<i>Carina Jasmin Englert / Phillip Roslon</i>	
Wenn Watchdogs CRITItainment betreiben. Der ‚Sheriff unter den Medien‘ oder die Boulevardisierung der Kritik .....	203
<i>Carina Jasmin Englert / Phillip Roslon</i>	
Reality-TV – ein Versuch, das Muster zu finden .....	219
<i>Jo Reichertz</i>	

### IV Securitainment

Wenn Innere Sicherheit zur Unterhaltung wird – Securitainment .....	239
<i>Oliver Bidlo / Carina Jasmin Englert</i>	
Die Führung zur Selbst-Führung .....	261
<i>Jo Reichertz / Oliver Bidlo / Carina Jasmin Englert</i>	

## Vorwort

Der hier vorliegende Band gibt einen Überblick über erste Forschungsergebnisse, die im Rahmen des DFG-Projekts *Medien als Akteure. Die neue Eigenständigkeit der Medien am Beispiel des Diskurses über ‚Innere Sicherheit‘* an der Universität Duisburg-Essen erarbeitet wurden. Ziel des Projektes ist es, aus soziologischer wie kommunikationswissenschaftlicher Sicht zu ermitteln, ob und inwieweit die (privaten) Medien im gesellschaftlichen Diskurs um Innere Sicherheit *on air* und *off air* eigenständig agieren und somit zu Recht auch als *selbständige* Akteure begriffen werden müssen.

Die öffentlich-rechtlichen wie die privaten Medien (Zeitungen, Fernsehen, Rundfunk) haben von Beginn an auf die politische Willensbildung eingewirkt – teils ausdrücklich und teils auch sehr nachdrücklich; die einen mehr, die anderen weniger. Das taten sie vornehmlich dadurch, dass sie unter dem selbst angehefteten Label ‚Qualitätsjournalismus‘ über die Legislative, die Judikative und die Exekutive und deren Politik berichteten, deren Politik kommentierten oder und somit deren Politik als ‚Vierte Gewalt im Staat‘ kritisch beobachteten, Entscheidungen kommentierten oder Deutungsrahmen setzten und neue Deutungen in Umlauf brachten. Ziel war dabei – so das explizite Selbstverständnis – die Herstellung einer kritischen Öffentlichkeit. Medien ‚dienten‘ in diesem Verständnis der Öffentlichkeit und waren orientiert an dem Gemeinwohl – selbst dann, wenn sie sich explizit einer bestimmten politischen Richtung verpflichtet fühlten und selbst dann, wenn sie sich am Markt behaupten mussten. Oft versuchten sie auch in Ausübung der Vierten Gewalt, Themen auf die Tagesordnung zu setzen oder Personen bzw. Ereignisse zu skandalisieren. Dass private wie öffentlich-rechtliche Medien also auch Akteure im gesellschaftlichen Diskurs sind, ist nicht wirklich neu, sondern ziemlich alt. In diesem Sinne waren Medien von Beginn an auch politische Akteure und natürlich haben sie auch bestimmte Interessen(gruppen) vertreten. Letzteres aber immer mit dem Ziel, die Perspektive ‚ihrer‘ Gruppe in der Öffentlichkeit zur Geltung zu bringen.

Neu ist, dass die (privaten) Medien seit Beginn der 1990er Jahre vor allem *Unternehmen* sind, die schwarze Zahlen schreiben müssen und wie andere börsennotierte Unternehmen geführt und vermarktet werden und sich dem Kunden

verpflichtet fühlen und nicht einer kritischen Öffentlichkeit – was auch Auswirkungen auf die öffentlich-rechtlich Medien und deren Politik hat. Neu ist außerdem, dass die Printmedien zunehmend weniger genutzt werden und dass stattdessen das Internet als Lese- und Schreibmedium genutzt wird. Neu ist zudem, dass Bürger sich als sogenannte ‚Bürgerreporter‘ aktiv an der Nachrichtenproduktion beteiligen und damit den Qualitätsjournalismus unter Druck setzen.

Neu ist auch, dass die privaten Medien sich explizit in vermeintlicher Vertretung ihrer Kunden und Käufer in den Diskurs einmischen und ihn aktiv gestalten wollen. Steigende Konkurrenz und ökonomischer Druck und die Notwendigkeit der Kundenbindung nötigen sie zur politischen Aktion. Sie bringen das zur Sprache und stoßen (z.B. in Ordnungspartnerschaften und Kriminalpräventiven Räten) das an, von dem sie vermuten (oder aufgrund der Marketingabteilungen auch wissen), dass ihre Kunden es zur Sprache gebracht bzw. angestoßen haben wollen: Wenn die Bürger sich in einer Gegend unsicher fühlen, dann sind es zunehmend die Medien, die dieses Unsicherheitsgefühl aufgreifen, Vorschläge für eine Änderung öffentlich unterbreiten, Ordnungspartnerschaften initiieren und steuern und die Polizei animieren, die Vorschläge umzusetzen. Die Leser und die Zuschauer wirken so auf die Medieninhalte ein, steuern deren Auswahl und deren politische Ausrichtung. Verschärft wird dieser Einfluss der ‚Rezipienten‘ durch eine Vielzahl von Möglichkeiten (z.B. Blogs, Onlineberichterstattung, Leserreporter etc.), an den Medieninhalten aktiv mitzuarbeiten, an der Medienarbeit mitzuwirken oder modern: zu kollaborieren.

Ob die Medien tatsächlich als eigenständige Akteure agieren und in welchem Maße dies geschieht, das wurde in der Zeit von 2009 bis 2011 in einem DFG-Projekt im Wesentlichen empirisch untersucht. In diesem (ersten) Band stellen wir nun die Ergebnisse vor, die sich vor allem auf die *Medien* beziehen. In einem weiteren Band werden wir die Arbeitsergebnisse präsentieren, die sich damit beschäftigen, wie die mit der Inneren Sicherheit befassten *Institutionen*, also vornehmlich die Polizei, auf diese neuen Strategien der Medien reagieren und (als Reaktion darauf) ebenfalls neue Handlungsweisen herausbilden.

Ganz herzlich möchten wir der DFG für die finanzielle Unterstützung danken.

Essen, Januar 2011

Jo Reichertz, Oliver Bidlo, Carina Englert



# I

## **Theoretische Perspektive: Medien als Akteur**

# Die Medien als Akteure für mehr Innere Sicherheit!

Jo Reichertz

*The newspaper is supposed to be the community's watchdog.*

Michael Connelly: *The Scarecrow* (2009: 36)

## 1. Neue Tendenzen bei der Politik der Inneren Sicherheit

Innere Sicherheit ist eines der wenigen Ziele staatlicher Führungspolitik, über die es keinen Dissens gibt. Alle wollen sie, die Innere Sicherheit, selbst die, die in Opposition zur Führung stehen. Innere Sicherheit ist ein basaler Bestandteil aller bürgerlichen Regierungspolitik, auch weil sie wesentlich zum politischen Selbstverständnis der Moderne und dem damit verbundenen Schutz aller Bürger gehört. Innere Sicherheit meint, dass der Staat jedem Gesellschaftsmitglied Schutz für die Unverletztheit seiner Person, seiner Rechte und seines Eigentums bietet. Zuständig für die operative Herbeiführung und Erhaltung Innerer Sicherheit ist seit dem 19. Jahrhundert die Polizei. Diese versteht bzw. verstand ihr Geschäft vor allem als *Gefahrenabwehr*, was bedeutet, dass insbesondere der Einzelne vor Verbrechen geschützt wird und staatliche Einrichtungen gesichert werden.

Die gegenwärtige Situation ist gekennzeichnet durch eine Neuverteilung staatlicher Sicherheitsaufgaben. Ohne dass sich der Staat aus dem Prozess der Herstellung von Sicherheit und Sicherheitsgefühl völlig zurückzieht, übergibt er zunehmend Aufgaben an private Unternehmen, NGOs (Non-Governmental Organizations), Vereine und Bürger (Garland 1997 und vor allem Garland 2008: 65ff.; Singelstein/Stolle 2006: 25-55, siehe auch Lange/Ohly/Reichertz 2008 und Groenemeyer 2010). Neue Akteure, von Gunther Teubner *private governance regimes* genannt (Teubner 2003, vgl. auch Ortman 2010: 219ff.), tauchen im Feld der Inneren Sicherheit auf, werden in dieses Feld hineingezogen oder suchen es aktiv auf, weil dort ökonomische Gewinne erwartet oder doch vermutet werden (vgl. hierzu auch der Beitrag von Englert über den Fernsehmarkt in diesem Band). Überall „ergänzen und ersetzen, verschieben und verändern hochspezialisierte Regimes [...] in einer Art außerstaatlicher Rechtsproduktion staatliches Recht und müssen es, weil letzteres immer öfter Überforderungen ausgesetzt ist“ (Ortman 2010: 219). Die

---

1 Diese Einleitung greift überwiegend die Überlegungen von Reichertz 2010 auf. Allerdings finden sich hier deutlicher und sehr viel ausführlicher die Bezüge zum Forschungsprojekt ‚Die Medien als Akteur‘. Einerseits werden hier die Fragen des Projekts erläutert, andererseits auch schon wesentliche Ergebnisse angedeutet und eingearbeitet.

neuen Akteure betreiben zusammen (und manchmal auch gegeneinander) aktiv eine *Politik der Sicherheit* – wenn auch jeder nach eigenen Maßstäben und eigenen Relevanzen (vgl. Feltes 2008). „An die Stelle staatlich gesetzter treten immer öfter ‚selbstgesetzte‘ Normen und Standards.“ (Ortmann 2010: 219)

Obwohl manche es so wahrnehmen, ist es nicht so, dass der Staat sich *systematisch* aus der Politik der Inneren Sicherheit herauszieht, sondern man muss genau hinschauen und differenzieren: denn neben den (nach wie vor ablaufenden) Deregulierungsprozessen sind immer auch Neu-, Um- und Re-Regulierungen zu verzeichnen. Deshalb kann hier nicht von einer bloßen ‚Entstaatlichung‘ der Sicherheitspolitik gesprochen werden, also einer Selbstfreistellung oder Selbstbefreiung des Staates von der Verantwortung (vgl. Offe 1994), sondern von einer tief greifenden Umgestaltung staatlicher Zuständigkeit. Der Staat versteht sich immer weniger als ‚Hirte‘, der für jedes Mitglied seiner Herde verantwortlich ist und sich deshalb auch um jedes Teil der Herde zu kümmern hat (Foucault 2005: 188-220), sondern als die Instanz, die lediglich *gewährleistet* (mithin nicht garantiert), dass bestimmte politisch gewollte Aufgaben sichergestellt werden. Wer diese Aufgaben letztendlich wahrnimmt, ob staatliche, gemeinnützige oder private Organisationen, bleibt offen und ist auch nicht wichtig, da alle Träger (private wie öffentliche) gleich gestellt sind<sup>2</sup>. Was allein zählt, das ist die Effizienz, mit der die Aufgaben erledigt werden. Effizienz meint hier immer und vornehmlich ‚ökonomische Effizienz‘ (Folkers/Weißgerber 2008), die auch mit modernen Managementtechniken bei allen beteiligten Akteuren (für die Polizei siehe Lange/Schenk 2004) erreicht werden soll. In Abgrenzung zu Foucault wird auch ein anderes Bild vom Staatswandel gezeichnet: er habe sich vom *Herrschaftsmonopolisten* in einen *Herrschaftsmanager* verwandelt (Genschel/Zangl 2008, im Anschluss daran auch Heinze 2009), der zusammen mit anderen Akteuren den Staat vor allem manage, sich allerdings eine „Auffangverantwortung“ (Heinze 2009: 205) vorbehalte.

Dennoch sei ein solcher ‚Gewährleistungsstaat‘ (Voßkuhle 2003; Heintzen 2003) chronisch überbelastet, was auch dazu führe, neben nichtstaatlichen Organisationen auch den einzelnen Bürger verantwortlich zu machen und ihn mit zahlreichen Maßnahmen zu aktivieren, auch selbst für Innere Sicherheit und Ordnung

2 Wichtig wird diese Frage allerdings dann, wenn es ‚Fehler‘ bei der Gewährleistung von Sicherheit gibt – so geschehen bei der Love-Parade in Duisburg 2010. Die Polizei, die Feuerwehr, die Stadt und der Veranstalter waren für die Organisation von Sicherheit zuständig, und als es zur Katastrophe kam, stritten sich die Beteiligten (angesichts der erwartbaren Regressansprüche) entschieden und öffentlich (auch mithilfe der Medien) darüber, wer versagt hat. Die Duisburger Love-Parade hat somit nicht nur eine Eventpraxis der Technoszene beendet, sondern auch die Bereitwilligkeit der Sicherheitsbehörden bei der Bewilligung von Großveranstaltungen zu hoffen, dass schon alles gut gehen wird. Es steht zu erwarten, dass sich stattdessen die Praxis etablieren wird, vom schlimmsten Fall auszugehen – nicht nur bei Großveranstaltungen.

zu sorgen bzw. an seinem Ort das Richtige (auch für die Sicherheit) zu tun (Lesenich 2008). Der Staat als *Herrschaftsmanager*<sup>3</sup> tritt oft gern auch als ein *Aktivierungsstaat* (Butterwege 2007) auf oder wie Ortmann formuliert: „Der Staat überlässt mehr Steuerungsaufgaben ‚uns‘, aber es kommt zu mehr Normierung des Lebens als zuvor. Er überlässt es ‚uns‘, das heißt, den zu steuernden Akteuren, aber genau besehen doch eher jenen *private governance regimes*, die uns diese ‚Selbst‘steuerung meist ab und aus der Hand nehmen.“ (Ortmann 2010: 219)

Wenn von der Miteinbeziehung anderer Akteure, also den *private governance regimes*, oder von der Aktivierung der Bürger selbst gesprochen wird, kommen in der kriminologischen Fachliteratur meist nur Privatunternehmer (Sicherheitsfirmen und auch Architekten und Stadtplaner), NGOs oder die Bürger in den Blick: Eine Reihe privater Firmen übernehmen großflächig Überwachungsaufgaben (vgl. Beste 2008). In Hessen werden sogenannte *Public Private Partnerships* geplant, bei denen der Staat zwar Eigentümer der Gefängnisse bleibt, aber Betrieb und Instandhaltung von privaten Unternehmen übernommen wird (zur aktuellen Situation im deutschen Strafvollzug siehe Alex/Feltes 2008). In der kommunalen Kriminalprävention verfolgen staatliche Akteure im Rahmen von *Community Policing*-Ansätzen seit den 1990er Jahren eine Deregulierungsstrategie, indem die Durchsetzung von Sicherheit in der Nachbarschaft und im Wohnumfeld verstärkt dezentral in die Verantwortung von Bewohnerschaft, Vermietern bzw. Wohnungsunternehmen und ansässigen Gewerbetreibenden gelegt werden soll (vgl. auch Kury 2008).

Bei allen aktuellen Analysen zur Neuausrichtung der Politik der Inneren Sicherheit spielen die *Medien* als eigenständige Akteure so gut wie keine Rolle: Glaubt man den kriminologischen, soziologischen und kommunikationswissenschaftlichen Analysen, dann *berichten* die Medien ‚nur‘ über die Politiken der Inneren Sicherheit, sind also Überbringer von Nachrichten, gestalten diese jedoch allenfalls durch die Berichterstattung und gelegentliche Skandalisierungen mit. Die Auswirkung der Medien wird dann als nicht kalkulierbarer ‚Kollateralschaden‘ der Nachrichtenübermittlung und -verbreitung betrachtet, und nicht als Ergebnis einer eigenen und neuen ‚Strategie‘ der Medien, die System hat. Dieses neue System ist – so die These – nicht die gängige, wenn auch meist unbegriffene Praxis geworden. Sie zielt vor allem auf Kundenbindung in einem Markt, in dem der Konkurrenzdruck in den letzten Jahren erheblich zugenommen hat.

Die *kriminologischen* Studien unterschlagen meist völlig diese Bedeutung der Medien als eigenständige Akteure (z.B. Groenemeyer/Wieseler 2008) – das

3 Die systematische Unterstützung staatlichen Handelns durch den großflächigen Einsatz zentraler wie dezentraler Großrechner (für die Polizei siehe: Heinrich 2008) führt nicht nur zu einem massiv erhöhten Abstimmungsbedarf, sondern verändert die Arbeit der Akteure grundsätzlich (für die Polizei siehe: Wilz/Reichertz 2008).

gilt auch und in besonderem Maße für Garland 2008 und in dessen Nachfolge auch Singelstein/Stolle 2006<sup>4</sup>, die beide im Anschluss an die Arbeiten von Michel Foucault (zu Recht) einen grundlegenden Wandel der Politik der Inneren Sicherheit westlicher Staaten diagnostizieren (kritisch hierzu Reuband 2010). Die Arbeiten von Garland und Singelstein/Stolle folgen Foucault aber auch in seiner Nichtbeachtung der Medien. Gleiches gilt auch für die *studies of governmentality*, die ebenfalls die Akteurrolle der Medien meist ausblenden (beispielhaft hierfür: Krassmann/Volkmer 2007)<sup>5</sup>. Und wenn einmal die Medien explizit in den Fokus der kriminologischen Forschung geraten, dann wird vor allem deren Rolle bei der Erweckung und Steigerung der Kriminalitätsfurcht (Reuband 2008) oder die Thematisierung von Polizei in den fiktionalen oder semifiktionalen Fernsehserien (Kersten 2008) untersucht.

Im *politischen* Diskurs über die *äußere* Sicherheit werden die Medien vor allem in ihrer Bedeutung als Multiplikatoren von Nachrichten gewürdigt (siehe ähnlich Jäger/Viehriig 2009b: 8)<sup>6</sup> bzw. auf diese beschränkt. In den letzten Jahren wurde zudem wiederholt auch auf den CNN-Effekt hingewiesen (Livingston 1997). Demnach sollen Medien in bestimmten historischen und politischen Konstellationen durchaus auch in der Lage sein, politische Entscheidungen herbeizuführen<sup>7</sup>.

- 
- 4 Das gilt im Übrigen auch für den Sammelband von Jäger/Viehriig 2009. Obwohl der Zusammenhang im Buchtitel „Sicherheit und Medien“ benannt wird, verbleibt auch hier die Analyse im Wesentlichen bei der Betonung der Multiplikatorenfunktion der Medien.
  - 5 Eine bemerkenswerte Ausnahme bildet z.B. die Arbeit von Seier/Surma 2008. Hier zeigt sich, wie fruchtbar es ist, die Foucaultschen Überlegungen um die Beachtung der Rolle der Medien zu ergänzen. Allerdings wird von den Autorinnen nur herausgearbeitet, dass und auf welche Weise Medien (Brief, Zeitung, Fernsehen etc.) konstitutiv sind für die Praktiken der Selbstführung, dass also „Medientechnologien und Selbsttechnologien produktiv ineinander greifen“ (Seier/Surma 2008: 177). Die Bedeutung der Medien als eigenständige Akteure für den und in dem öffentlichen Diskurs, wie z.B. bei Iványi/Reichertz 2002 und Iványi 2003 herausgearbeitet, gerät dabei nicht in den Blick.
  - 6 Jäger und Viehriig betonen neben der Multiplikatorenfunktion der Medien im Anschluss an die Arbeiten von Virilio auch deren Fähigkeit zur Teleaktion. „Die Analyse der neuen Handlungsbedingungen bewegt sich zwischen zwei Polen: der Teleaktion und der Multiplikatorenfunktion. Auf der einen Seite ist die dreifache Aufhebung von Handlung zu beobachten, die durch die Teleaktion ersetzt wird [...]: Handlungen werden bewahrt, es wird weiter gehandelt; sie werden ersetzt, indem anders gehandelt wird; und – zumindest aus Sicht der Akteure – werden sie auf ein höheres Niveau gehoben. Denn Teleaktion simuliert nicht nur eine neue Realität, sondern schafft auch gleichzeitig eine neue Realität, die die bisherigen Handlungsräume ersetzt.“ (Jäger/Viehriig 2009b: 13f.)
  - 7 In Deutschland ist diese Frage im Jahr 2003 am Beispiel einer Bild-Kampagne gegen ‚Florida-Rolf‘ diskutiert worden. BILD hatte dagegen polemisiert, dass der in Florida lebende Rolf dort Sozialhilfe aus Deutschland bezieht. Diese mediale Klage führte dazu, dass das deutsche Kabinett auf Initiative der Bundessozialministerin Ulla Schmidt eine Verschärfung der Richtlinien zur Zahlung von Sozialhilfe ins Ausland verabschiedete (siehe hierzu: <http://www.bpb.de/veranstaltungen/VVTUUC.html> – letzter Abruf: 20.11.2010).

Neuere *kommunikationswissenschaftliche* Analysen nehmen durchaus die Akteursrolle der Medien in den Blick (z.B. Page 1996, Pfetsch/Adam 2008, Jäckel/Mai 2008, Mai 2005), beziehen sich allerdings in der Regel auf den politischen Prozess ganz allgemein (Hombach 2004, Kübler 2010) und nicht auf den Prozess der Herstellung Innerer Sicherheit. Neben ihrer „Primärfunktion der Informationsübermittlung“ (Eilders 2008: 27) nehmen sich ihr „Recht in Anspruch, sich als Sprecher der Öffentlichkeit mit ihrer eigenen Sichtweise, ihren Präferenzen und Bewertungen zu Wort zu melden“ (ebd.). Sie versuchen, bestimmte Themen auf die Agenda zu setzen, sie kommentieren politische Entscheidungen und sie setzen Deutungen (*frames* – siehe ausführlich dazu Baumgarten 2010: 43ff.) in die Welt (z.B. Eilders 2008, Waldherr 2008). In der allgemeinen Diskussion um die Frage, ob die Massenmedien als politische Akteure zu betrachten sind, hat sich die kommunikationswissenschaftliche Forschung vor allem auf drei Themen konzentriert (siehe auch: Pfetsch/Adam 2008a): die politischen Folgen des Handelns von großen, mittlerweile auch global agierenden Medienunternehmen (Baker 2007), die Bedeutung einzelner hervorgehobener individueller Akteure im Feld der Medienarbeit (Neidhardt/Eilders/Pfetsch 2004; Pfetsch/Adam 2008a) und (aus der neo-institutionalistischer Perspektive – siehe Senge/Hellmann 2006 und Senge 2011) die Bedeutung der Medien bei der Vermittlung der von der Makroebene vorgegebenen Werte (Marcinkowski 2007).

## 2. Der Prozess des Polizierens

Innere Sicherheit stellt sich nicht von selbst her, sondern muss hergestellt werden: sie ist in der Regel das Ergebnis eines komplexen Zusammenwirkens lokaler, regionaler und überregionaler Praktiken. *Polizieren* meint dabei das gesamte staatliche, private, von Verbänden und Bürgerinitiativen getragene Handeln, das auf die Erreichung und Erhaltung von Sicherheit zielt<sup>8</sup>. Der Begriff ‚Polizieren‘ greift zwar den deutschen Ausdruck ‚policieren‘ (abgeleitet vom Substantiv ‚Policey‘,) auf, der bereits im 16. Jahrhundert aufkam und insbesondere im 18. Jahrhundert die europäische ‚Kunst des Regierens‘ maßgeblich bestimmte, erfährt aber hier in Abgrenzung zu der Tradition des *Policey*-Gedankens (vgl. vor allem Nitschke 1996; klassisch zum Thema: Mohl 1832) eine Neufestlegung. Zu berücksichtigen

---

8 Diese Überlegungen zum Begriff des ‚Polizierens‘ sind maßgeblich beeinflusst durch ein Konzeptpapier zum Antrag auf Förderung einer Forschergruppe – „Polizieren – Über den Wandel bei der Erreichung und Erhaltung von innerer Sicherheit“ vom September 2005, dass neben mir von Thomas Feltes, Cay Folkers, André Kaiser, Julian Krüper, Martin Morlok, Peter Stegmaier, Jürg Weißgerber und Henning van den Brink verfasst wurde.

ist in dieser Hinsicht zunächst, dass das semantische Feld des – heute im Deutschen ungebräuchlichen – Ausdrucks ‚Polizieren‘ sich nur zum Teil mit dem des englischen ‚*policing*‘ deckt.

Es sollen dagegen hier lediglich diejenigen Praktiken angesprochen sein, die zur Herstellung Innerer Sicherheit führen bzw. führen sollen. Polizieren kann demnach beschrieben werden als ein Kampf der beteiligten Akteure um die Rechtfertigung, Verankerung und Durchsetzung bestimmter Handlungsstrategien innerhalb einer bestimmten Gesellschaft. Diese Prozesse vollziehen sich im Rahmen der etablierten politischen, juristischen und ethischen Legitimationsdiskurse und mithilfe der gegebenen Medien der Gesellschaft (siehe ausführlicher dazu: Reichertz 2007a und c, Reichertz 2010 und auch Feltes 2009).

‚Polizieren‘ deckt sich also keineswegs mit *Kustodialisierung* (vgl. Elsbergen 2004). Zwar trifft sich ‚Kustodialisierung‘ mit dem ‚Polizieren‘, wenn es um *private governance regimes* als Akteure der Inneren Sicherheit geht. Aber auch bei dem Konzept der Kustodialisierung werden die Medien ausgeblendet. Stattdessen stehen besorgte Bürger im Mittelpunkt dieses Konzepts, die ihr vermeintliches Recht selbst in die Hand nehmen und selbst für ihre Innere Sicherheit sorgen wollen. Das Konzept des Polizierens setzt da an, wo die Kustodialisierung aufhört. Dort will der Bürger überwachen und sein Revier schützen, hier werden die Medien zu „community’s watchdogs“<sup>9</sup> (Connelly 2009: 36), weil sie es dürfen – da sie nur schreiben und nicht ‚handgreiflich‘ werden.

Am Prozess des Polizierens sind Polizisten ebenso beteiligt wie Richter, so genannte ‚Schwarze und Blaue Sheriffs‘ ebenso wie ‚Sky Marshals‘, Polizeiforscher, Journalisten, Fernsehmacher, Sicherheitsfirmen, Bürgerwehren sowie Sicherheitswarte, Jugendgerichtshilfen ebenso wie Streetworker und natürlich auch Detektive und Bodyguards. Zum Polizieren gehören Repression wie Prävention, das öffentliche Warnen und Aufklären, das Erstellen von Ratgebern genauso wie das Herausgeben von Kriminalstatistiken, die Ausbildung in Kampfsportarten wie der Besitz von Waffen, das Beobachten von öffentlichen Plätzen mit Videokameras (siehe hierzu Hempel/Metelmann 2005, Zurawski 2007, Kammerer 2008) wie die Ausstrahlung von Fernsehsendungen, die auf Ordnung und Sicherheit zielen (von *Aktenzeichen XY-ungelöst* bis hin zu *Tatort Internet*), dazu gehören auch alle Maßnahmen zur Erschwerung von Geldwäsche, das systematische Scannen des World Wide Web nach strafbaren Inhalten und der Bau von ‚*Panic-Rooms*‘. Dazu gezählt werden müssen aber auch die unterschiedlichen Bewegungen zur Aufwertung der

9 Man beachte dabei die Implikationen der Metapher ‚Wachhund‘. Medien sind in diesem (Selbst-)Verständnis nicht (mehr) die Vierte Gewalt im Staate, sondern Wächter, die ein bestimmtes Haus, eine bestimmte Gemeinde vor Angriffen von außen schützen. Es geht also nicht (mehr) um die Schaffung einer kritischen Öffentlichkeit, sondern um die Schaffung partikularer Sicherheit.

Innenstädte durch die Beseitigung von Müll sowie die Ausgrenzung von Bettlern, Drogenabhängigen und Prostituierten, die Beratungen von Drogenkonsumenten in den ‚Locations‘, die Bürgerbeteiligung bei Betreuungsaufgaben, die bewachende Nachbarschaftshilfe und die geschützten Wohngebiete (also *gated communities*) für Ältere und Wohlhabende (vgl. Wehrheim 2000, 2002). Gewiss gehören auch alle wissenschaftlichen Debatten über die Innere Sicherheit, das plötzliche Erstarren des Broken-Window-Ansatzes (vgl. Wilson/Kelling 1996), die Übernahme des Zero-Tolerance-Konzeptes durch eine Reihe von bundesdeutschen Städten (vgl. Dreher/Feltes 1997) und die gesellschaftspolitischen Auseinandersetzungen über einen steigenden Bedarf an verhaltensorientierten Traditionen und Werten dazu.

Der Begriff des ‚Polizierens‘ unterscheidet sich somit erkennbar von dem des ‚Regierens‘ (Korte/Weidenfeld 2000; Korte/Fröhlich 2004, Leggewie/Münch 2001), denn ‚Regieren‘ bezeichnet vor allem das staatliche Handeln, das auf gezielte Steuerung des Ganzen und seiner Teile ausgerichtet ist (zu Praktiken der Steuerung aus systemtheoretischer Perspektive siehe Willke 1998). In dieser Perspektive geraten Institutionen theoretisch erst dann in den Blick, wenn sie Gegenstand oder Betreiber staatlichen Handelns sind. ‚Polizieren‘ umfasst dagegen mehr: Es beinhaltet auch Formen individuellen Verhaltens, die nicht durch staatliche Interventionen initiiert sind. Es ist damit also das gesamte öffentliche und private, von Verbänden, Institutionen und Bürgerinitiativen getragene Handeln angesprochen, das auf die Erreichung von Ordnung und/oder subjektiv empfundener Sicherheit zielt. ‚Polizieren‘ bezieht sich gerade auch auf Verhaltensformen und -normen, die das individuelle und soziale Leben auf informelle Weise regeln – und nicht nur allein auf den rechtlich regulierten Bereich im engeren Sinn. ‚Polizieren‘ bezieht sich hier also auf die Gesamtheit historisch gewachsener „Machtstechniken, die auf Individuen zielen und diese auf stetige und beständige Weise lenken“ (Foucault 1994: 67).

Der hier verwendete Begriff des ‚Polizierens‘ weist Berührungspunkte mit dem von Michel Foucault geprägten Konzept der *Gouvernementalität* auf, das allerdings auf einen weitaus umfänglicheren Anwendungsbereich bezogen ist. Der Begriff *Gouvernementalität* nimmt nämlich die Gesamtheit der Praktiken des Führens und des Regierens in den Blick und zwar sowohl die Praktiken des Führens anderer Menschen als auch der eigenen Person. Den französischen Ausdruck ‚gouverner‘ bezieht Foucault auf die Übernahme von Verantwortung für Dinge und Menschen, die Anleitung der Geführten, ihre systematische Beobachtung und ihre Umwelten, und zwar vor dem Hintergrund der Frage, wie die Geführten am besten von einem bestimmbareren Ausgangspunkt zu einem bestimmten Ziel gebracht werden können. Dies gilt gleichermaßen für die Führung einer Familie, eines Landes



und natürlich auch für die Führung seiner selbst – und das unterscheidet ‚gouverner‘ vom Regieren im engeren politikwissenschaftlichen Sinne (zum Konzept der Gouvernamentalität siehe vor allem Foucault 1994 und 2004, aber auch: Lemke 1997, 2000; Krasmann 1999, 2002, 2003a, 2003b; Lemke/Krasmann/Bröckling 2000; Krasmann/Volkmer 2007 und Pieper/Rodríguez 2003).

Die Vorzüge des Gouvernamentalitätskonzepts liegen darin, dass die Betrachtung sozialer Selbstregulierungsvorgänge keine idealisierten Akteure voraussetzt, sondern mit einer Interdependenz von sozialer Regulation und individueller Habitusbildung rechnet (vgl. auch Bourdieu 1979). Die Verhaltensdispositionen und Optionsspielräume der sozialen Akteure werden dabei vom Ansatz her nicht als Eigenschaften vorsozialer Handlungssubjekte konzeptualisiert. Vielmehr werden sie von den Regeln und Zwängen des soziokulturellen Raums überhaupt erst konstituiert, ohne dass ein Verhältnis vollständiger Determination vorläge. Foucaults Einsicht zufolge wirken die gegebenen sozialen Machtverhältnisse auf die Akteure niemals nur einschränkend, sondern immer auch befähigend (vgl. Foucault 2005). Das Polizieren ist dementsprechend nicht als einseitige obrigkeitliche Beeinflussung oder Disziplinierung zu verstehen, sondern wird von den Akteuren im sozialen Raum immer auch mehr oder weniger freiwillig mitgetragen, abgewandelt oder auch vorangetrieben. Die Akteure lernen, sich selbst bereitwillig selbst führen zu wollen. Die Scham ersetzt den Zwang (vgl. Foucault 2004 und 2010, Neckel 2008: 149ff, Reichertz 2009, Tomasello 2010<sup>10</sup>).

### 3. Medien als Akteure innerhalb der Politik der Inneren Sicherheit

Sozialwissenschaftliche Zeitdiagnosen sind sich im Wesentlichen darüber einig, gleich ob sie unter dem Label Risiko-, Wissens- oder Kommunikationsgesellschaft oder anderen firmieren (vgl. Ederer/Prisching 2003: 13ff.), dass (nicht nur) die deutsche Gesellschaft gekennzeichnet ist durch (a) einen massiven und umfassenden, alle gesellschaftlichen Bereiche beeinflussenden *Globalisierungsschub*, (b) durch eine tief greifende *Herauslösung des Einzelnen* aus angestammten Gruppen bei gleichzeitiger Angewiesenheit auf neue gesellschaftliche Institutionen, (c) durch weiter anwachsende und noch bedeutsamer werdende *Interkulturalität* und (d) die zentrale Rolle von *Wissen* und *Kommunikation* bei der Bearbeitung und Bewältigung der aus den Besonderheiten moderner Gesellschaften resultierenden Integrationsprobleme (Beck/Grande 2004; Giddens 1999; Sennett 2000). Für solche

10 Stellvertretend für viele andere ähnlich lautenden Aussagen: „Sowohl Kooperations- als auch Konformitätsnormen werden durch Schuld- und Schamgefühle untermauert.“ (Tomasello 2010: 78)

Gesellschaften ist der Kampf der Perspektiven konstitutiv und auch auf Dauer gestellt. Unterschiedliche und oft heftig miteinander konfligierende, besser: in Konflikt stehende Sitten, Normen und Interessen müssen immer wieder neu aufeinander abgestimmt und in ein ‚Gleichgewicht‘ gebracht werden. Bei diesem Prozess spielen mediale Kommunikation und die Medien auch deshalb eine wichtigere Rolle, weil immer mehr, immer öfter und immer begründeter Geltungsansprüche und Legitimationen ausgehandelt werden müssen (siehe auch Ziemann 2006 und 2011). Die deutsche Gesellschaft ist aus dieser Sicht eine Gesellschaft,

1. in der das private wie berufliche individuelle Leben immer stärker und immer häufiger durch die Notwendigkeit kommunikativen (Aus-)Handelns gekennzeichnet ist (Knoblauch 1995, Reichertz 2007a, Villa 2008),
2. in der alle Bereiche des privaten wie beruflichen, des individuellen wie des öffentlichen Lebens von einem tiefgreifenden Medialisierungs- bzw. Mediatisationsprozess überarbeitet werden (Imhoff 2006, Krotz 2007, Meyen 2009),
3. in der das private wie berufliche individuelle Leben immer stärker und immer häufiger durch die Notwendigkeit der Nutzung von Kommunikationsmedien aller Art gekennzeichnet ist (Döring 2003, Goll 2002),
4. in der Kommunikation im privaten wie im beruflichen Leben das wichtigste Mittel zur Initiierung und Umsetzung von Veränderungsprozessen (*change management*) ist (Doppler & Lauterburg 2008, Richter 2008),
5. in der wegen der Kunden- und Prozessorientierung in immer mehr Unternehmen Netzwerkstrukturen aufgebaut und deshalb von fast allen Mitarbeitern/innen auch immer mehr Kommunikationsarbeit erwartet wird (Holtgrewe 2005, Sydow 2006, Castels 2002),
6. in der politische oder ökonomische Entscheidungen unter immer größerer Unsicherheit und mit zunehmendem Risiko, außerdem in vernetzten, globalisierten und daher immer komplexeren Zusammenhängen getroffen werden müssen und die Ansprüche an individuelle Entscheider, Entscheidungen kommunikativ herbeizuführen, sie kommunikativ zu vermitteln und durchzusetzen den Stellenwert von Kommunikation enorm erhöht haben (vgl. z.B. Kieser 1998, Faust 2006, Schreyögg 2000, Ortman 2010),
7. in der staatliche, wirtschaftliche und private Organisationen aller Art Kommunikation als ein Steuerungsmittel erster Güte ansehen und zur Erreichung ihrer Ziele einsetzen (Lange/Schimank 2004, Krasmann/Volkmer 2007, Opitz 2004, Pfadenhauer 2008),

8. in der die lokale, nationale wie internationale Öffentlichkeit sich im Wesentlichen mit Hilfe der Massenmedien informiert und durch sie auch irritieren bzw. animieren lässt (Münch 1991, Luhmann 1996, Eilders/Neidhardt/Pfetsch 2004, Jarren/Donges 2002, Baker 2007),
9. in denen neue Formen der gesellschaftlichen Kommunikation (Internet, Web 2.0, Powerpoint) von Wissen aller Art alltäglich geworden ist (Schnettler/Knoblach 2007, Reichertz 2007b, Lull 2008) und
10. in der Probleme des Wissens und der Kommunikation von immer leistungsstärkeren Kommunikationstechnologien übernommen werden und diese Medien deshalb als Bedingung und Mittel erfolgreichen Wirtschaftens und Verwaltens nicht mehr wegzudenken sind (Brüggemeier et al. 2006, Köthe 2008).

Diese tief greifenden Veränderungen der Gesellschaft, die einerseits von den neuen Formen der Kommunikation und den neuen Kommunikationsmedien mit geschaffen wurden, andererseits den Kommunikationsbedarf und den Bedarf an neuen Kommunikationsmedien erheblich gesteigert haben, kommt in allen gesellschaftlichen Bereichen zum Ausdruck.

Seit der Öffnung des Rundfunkmarktes für private Anbieter ist eine tief greifende Verlagerung des gesellschaftlichen und politischen Geschehens in den öffentlichen Diskurs hinein zu verzeichnen: Medien und der damit verbundene Mediatisationsprozess<sup>11</sup> stellen nicht mehr nur die ‚Begleitmusik‘ zu dem eigentlichen politischen Geschehen dar, sondern sind ein wesentlicher Teil der Politik (vgl. Münch 1991: 17).

Medien (regionale wie überregionale) und der Prozess der Mediatisierung spielen also zunehmend eine wichtige und auch qualitativ neue Rolle (Imhof 2006, Krotz 2007, Meyen 2009), da sich alle Beteiligten ihrer bedienen wollen. Besonders markante, medial gut vermittelbare Großereignisse wie die Anschläge vom 11. September 2001 dienen dazu, Neuorientierungsprozesse anzustoßen bzw. bereits ablaufende zu deuten und zu rechtfertigen. So gaben die Terroranschläge in New York und Washington nicht nur in fast allen westlich orientierten Staaten (für alle Akteure) den symbolischen Katalysator ab, mit dem teils weitreichende Veränderungen der „Politik der inneren Sicherheit“ legitimiert wurden und immer noch werden (vgl. z.B. Reichertz 2003; Hitzler/Reichertz 2003; Heitmeyer/Soeffner 2004; Miller/Soeffner 1996; Kemmesies 2006, Münkler 2006).

Mediatisierungsprozesse sind in modernen Demokratien allgegenwärtig und deshalb unabdingbar, da Politik, Machtausübung und Legitimation an den Glauben

---

11 Zum Begriff der Medialisierung siehe weiter unten.

der Beherrschten an die Geltung der gesellschaftlichen Ordnung gebunden sind (Jarren/Donges 2002 und 2007). Deshalb muss dieser Glaube dadurch erzeugt werden, dass Politik von allen Akteuren dargestellt wird und die Beherrschten in der Versinnbildlichung von Politik das finden, was ihnen die Erzeugung dieser Geltung ermöglicht bzw. nahe legt.

Die Herstellung von Öffentlichkeit hat sich durch die mit der Privatisierung des Rundfunks einhergehenden sprunghaften Vermehrung der Medien und die neuen Konkurrenzbedingungen, denen sich auch die öffentlich-rechtlichen Sender nicht entziehen können, quantitativ wie qualitativ in entscheidender Weise verändert: Die Vermehrung der Medien hat zur Folge, dass (auf der Suche nach ‚Content‘) immer mehr Akteure Content produzieren (so z.B. in sogenannten nachfrageorientierten „Content-Farmen“ – Langer 2010: 10) und immer mehr Bereiche immer intensiver beobachtet werden, sodass kaum mehr ein Bereich der Gesellschaft von ihrer Beobachtung ausgespart bleibt. Die Konkurrenz der Medien und vor allem: die persönliche Konkurrenz der in den Medien Arbeitenden hat die Art der Berichterstattung (Kampf um Aufmerksamkeit) in wesentlichen Punkten verändert: es geht vor allem um Quoten und Auflagenhöhe. Diese qualitativen wie quantitativen Veränderungen der Erreichung gesellschaftlicher Öffentlichkeit mithilfe der Medien, die ich hier mit dem Begriff *Mediatisierung* bezeichnen möchte, sind von den Sozialwissenschaften bislang weder hinreichend erfasst noch hinreichend auf ihre Folgen hin untersucht worden.

#### **4. Mediatisierung als neue Ausdrucksform der Medialisierung**

Der Begriff ‚Mediatisierung‘, der meist synonym mit dem Begriff ‚Medialisierung‘ benutzt wird, ist in der Medienwissenschaft schon mehrfach wegen seiner Missverständlichkeit zu Recht kritisiert worden. Wenn hier gleichwohl der Begriff der Mediatisierung bewusst weiterhin verwendet wird, dann deshalb, weil damit ein neues Phänomen adressiert werden soll, das über die Medialisierung hinausgeht. Medialisierung meint nämlich nur, dass alles Wichtige und alles, was als wichtig gelten will, in den Medien auftauchen muss, Mediatisierung meint darüber hinaus auch noch den Prozess der Ausrichtung und Gestaltung des Handelns von gesellschaftlichen Akteuren auf die Medien und deren Berichterstattung hin (siehe auch Imhof 2006 und Krotz 2007). All das ist in modernen Demokratien allgegenwärtig (Kepplinger 1998), auch weil jede Politik an Legitimation gebunden ist. Deshalb müssen alle gesellschaftlichen Akteure sich darum bemühen, den Glauben an die Legitimität der eigenen Perspektive und Position zu erzeugen (vgl. Jarren/Donges 2002). Dies versuchen politische Akteure zunehmend dadurch zu erreichen, dass

sie allen ‚*stakeholders*‘ eine Visualisierung oder ‚Versinnbildlichung‘ ihrer Politik anbieten, die ihnen die Erzeugung dieser Legitimität ermöglicht bzw. nahe legt. Politik und Politiker, obwohl schon immer auf Inszenierung angewiesen und deshalb darin ausgewiesen, müssen in erheblich gesteigertem Maße inszeniert werden, wobei sich alle beteiligten Akteure immer mehr darauf ausrichten, Ereignisse zu *dramatisieren* oder allgemeiner: zu *theatralisieren* (vgl. Meyer 2001: 547-571; Reichertz 1998: 385-402, auch Reichertz 2007b und Reichertz/Englert 2010, auch in diesem Buch in den Beiträgen von Englert/Roslon und Bidlo/Englert).

Mediatisierung meint darüber hinaus, dass Politik in den Medien *stattfindet*. Die Medien berichten nämlich nicht nur über die für sie inszenierte Politik und darüber, was in der Politik entschieden wird, sondern sie ermöglichen und unterstützen oder erschweren oder unterlaufen die politische Entscheidung: Nicht nur und nicht allein durch einen politischen Kommentar, Sondersendungen, Talkshows und Politikmagazine, sondern auch dadurch, dass sie die Arena stellen, in der Politik – zumindest ein Teil davon – betrieben wird<sup>12</sup>. Medien sind wie selbstverständlich in politische Steuerungsprozesse (Governance) eingebunden und die Medien stellen nicht nur die Rennbahn zur Verfügung, sondern sie sind selbst Akteure<sup>13</sup> in dieser Konkurrenz um die Angemessenheit von Politik. Vor allem deshalb wird hier bewusst der Begriff der *Mediatisierung*<sup>14</sup> verwendet. In den Medien spielt sich also ein öffentlicher Kampf um die (Be-)Deutung und Durchsetzung von Politik ab, der über die rein symbolische Politik hinausgeht und der eine qua-

12 Ein besonders bemerkenswertes Beispiel hierfür ist die Debatte über die Integration von Migranten/innen, die Sarrazin mit seinem Buch im Sommer 2010 ausgelöst hat (Sarrazin 2010). Erst wurde er öffentlich von den Medien und der Politik in den Medien geächtet, dann glaubten einige Medien (auch BILD), öffentlich für die Meinungsfreiheit (auch für die von Sarrazin) in Deutschland kämpfen zu müssen, dann war man sich in zahlreichen Talk-Shows bald einig, dass Sarrazin ein wichtiges Thema angestoßen habe (nur ungeschickt bis unhaltbar argumentiert habe) und dass jetzt die Politik eine bessere Integrationspolitik betreiben müsse. Die Politik revanchierte sich mit dem Vorwurf an die Medien, diese wären bei der Integrationsproblematik ihrer gesellschaftlichen Aufgabe (was ist hier mit gesellschaftlicher Aufgabe gemeint?) nicht gerecht geworden.

13 In der neueren Debatte bescheinigen auch andere Autoren den Medien, dass diese als Akteure auftreten – so auch Jäger/Viehrig 2009b. Allerdings beziehen sich deren Befunde auf vornehmlich auf die äußere Sicherheit (auch wenn sie anderes reklamieren). Zudem beschränkt sich das Akteursein der Medien darauf, ein „Spielplatz der Teleaktion zu sein und als Multiplikator von Regierungs- und Eliteninteressen zu dienen“ (ebd.: 15).

14 Die hier vorgenommene Gebrauch des Begriffs ‚Mediatisierung‘ weicht damit etwas ab von dem Gebrauch, den Friedrich Krotz in den letzten Jahren etabliert hat. Er meint mit ‚Mediatisierung‘ vor allem den grundlegenden Prozess, der dadurch gekennzeichnet ist, dass die gesamte Kultur einer Gesellschaft durch den medialen Wandel kommunikativen Handelns neu aufbereitet und ausgehandelt wird (Krotz 2007). Der hier verwendete Mediatisierungsbegriff beschränkt sich darauf, vor allem das neuartige Handeln der Medien zu untersuchen.

litativ neue Form besitzt, die Soeffner und Tänzler *figurative* Politik genannt haben (Soeffner/Tänzler 2002: 17-34).

Ausdrücklich ist mit ‚figurativer Politik‘ *nicht* ‚symbolische Politik‘ (wie z.B. bei Sarcinelli) (vgl. Sarcinelli 1998) gemeint. Der letztere Begriff geht auf eine Debatte in den Rechtswissenschaften zurück, denn seit Gusfield (1963 und 1981) und Noll (1981: 347-364) nennt man scheinbar folgenlose Gesetzestexte auch ‚symbolische Gesetze‘. Diese sind Teil eines symbolischen *Rechts*, welches seinerseits Ausdruck einer symbolischen *Politik* ist. Eine beliebte Metapher für symbolische Politik: „Es wird politisch viel Wind gemacht und erreicht wird nichts.“

Der Begriff ‚Mediatisierung‘ adressiert hier sehr viel mehr und anderes als symbolische Politik: Die Berichterstattung in und durch die Medien ist für alle gesellschaftlichen Akteure enorm wichtig, nicht nur, weil alle, die wahrgenommen und berücksichtigt werden wollen, in den Medien vorkommen müssen, sondern weil die Medien Teil der praktischen Politik geworden sind. Deshalb drängt alles und jeder in die Medien – nicht nur weil sie gesehen werden wollen, sondern weil sie *beteiligt* sein wollen. *Deshalb sind Medien wirksam und deshalb ist die Darstellungspolitik – so sehr sie auch mit Symbolen arbeitet – keine symbolische Politik, sondern praktische Politik mit Symbolen.*

## 5. Polizieren und der Mediatisierungsprozess

Diese allgemeinen Bestimmungen zur figurativen Politik gelten noch sehr viel mehr, wenn es darum geht, eine Neuausrichtung gesellschaftlicher Herstellung und Verantwortung von ‚Innerer Sicherheit‘ zu erreichen, durchzusetzen und zu verankern – geht es doch hier nicht um die Fortschreibung eines bereits vorhandenen Handlungskonsenses, sondern um die Veränderung alter Muster und Zuständigkeiten. Es entsteht ein erhöhter Bedarf an Erklärung und Legitimation, was reflexartig zur verstärkten Mediennutzung führt. Auch hier müssen *alle* Akteure im Feld des Polizierens, so sie denn wirken und ihr Handeln legitimieren wollen, mit den Medien ‚umgehen‘ – das gilt nicht nur für die überregional präsenten Akteure, sondern auch und gerade für die nur regional und/oder lokal präsenten.

‚Polizieren‘ (also nicht zu verwechseln mit ‚*policing*‘) meint (wie oben bereits ausgeführt) das gesamte staatliche, private, von Verbänden und Bürgerinitiativen getragene Handeln, das überregional, regional oder lokal auf die Erreichung und Erhaltung von Sicherheit zielt. Ausdrücklich sind damit zwei Prozesse angesprochen: die jeweils historisch fundierte und in die jeweilige Kultur eingebundene *Herstellung* von Innerer Sicherheit durch bestimmte Institutionen und Personen einerseits und die *Deutung* und *Akzeptanz* der Leistungsfähigkeit dieser Instituti-

onen und Personen durch die Öffentlichkeit, die Medien und die Bürger andererseits. Allerdings können *Herstellung* und *Deutung* nur analytisch voneinander getrennt werden, gibt es im gesellschaftlichen, kommunikativ vermittelten Prozess doch keine strikte Arbeitsteilung zwischen aktiven *Produzenten* auf der einen und passivem *Publikum* auf der anderen Seite. Denn die in interpersonalen wie medialen Diskursen vorgenommene Deutung von Sicherheit beeinflusst ihrerseits Wahrnehmungs- und Verhaltensmuster und kann als solche an der ‚Herstellung‘ von Innerer Sicherheit durchaus beteiligt sein. *Öffentlichkeit, Medien und Bürger* können daher nicht nur als ‚Resonanzkörper‘, sondern müssen ebenfalls als aktiv gestaltende Akteure betrachtet werden.

An dem aktuell zu beobachtenden Sicherheitsdiskurs, der durch die Entwicklung der Deregulierung bei gleichzeitiger Neuregulierung des Polizierens maßgeblich bestimmt ist, sind zunächst die direkt für die Gesetzgebung verantwortlichen Sicherheitspolitiker beteiligt. An ihm nehmen aber auch die Institutionen und gesellschaftlichen Gruppen teil, die für die Gewährleistung von Innerer Sicherheit verantwortlich sind bzw. die sich für die Gewährleistung der Inneren Sicherheit verantwortlich wähnen. So kommt es zu einem hoch komplexen, von verschiedensten Interessen her angegangenen und in einer dynamischen Machtformationen stehenden, in sich widersprüchlichen und unübersichtlichen Verständigungsprozess, mit dem sicherheitspolitische Selbstverständlichkeiten zur Disposition gestellt und durch neue Dispositionen ersetzt werden.

Die am Diskurs Beteiligten sind ganz im Sinne der „Reflexiven Moderne“ (Giddens 1995, 1999) immer wieder von Neuem zu einem Überdenken und Modifizieren ihrer Positionen gezwungen. Dieser Verständigungsprozess über die Innere Sicherheit und die mit ihm einhergehenden machtpolitischen Auseinandersetzungen sind heute ohne die Beteiligung der Medien nicht mehr denkbar. Politische Akteure müssen, wollen sie und ihre Position im öffentlichen Diskurs auftauchen, das Treiben der Journalisten (teils mit professioneller Hilfe) beobachten: so produzieren sie Ereignisse, damit über sie berichtet wird, sie müssen mit ihren PR-Beratern oder *Spin Doctors* (vgl. Esser 2000: 17-24; Kocks 2001a: 137-148) Strategien entwickeln, in welchen Medien und welchen Sendungen in welchem Outfit über welches Thema etwas gesagt werden sollte<sup>15</sup>.

15 Dieses Spiel zwischen Medien und Politik findet sich seit einigen Jahren auch in einem anderen Bereich der Inneren Sicherheit: im Recht. Unter dem Begriff ‚Litigation-PR‘ kämpfen Unternehmer und finanzstarke Einzelpersonen, die sich vor Gericht einer Straftat zu verantworten haben, mit Hilfe der Medien um eine öffentliche Entschuldung oder Freisprechung, währenddessen Staatsanwälte mit Hilfe Ihrer PR-Abteilungen ihrerseits die Presse selektiv mit Informationen versorgen und so dagegen halten.

Diese Einflussnahme auf die Medien ist aber nicht ungebrochen möglich, hat sich doch das moderne Mediensystem aufgrund politischer und ökonomischer Rahmenbedingungen zunehmend zu einem eigenständigen gesellschaftlichen Subsystem entwickelt, das nach eigenen Logiken und eigenen Zwängen prozessiert. Damit entzieht es sich weitgehend dem unmittelbaren Zugriff politischer Akteure. Das Mediensystem hat sich eigene ‚Spielregeln‘ geschaffen, gemäß derer Berichterstattung funktioniert.

Medien – so sie denn um sich herum eine soziale Organisation geschaffen haben und das sind in modernen Gesellschaften all die, die auf massenhaften Verkauf angewiesen sind – beobachten nämlich in der Regel die Welt nach eigenen Relevanzen, also auch das Wirken der politischen Akteure. Den Medien ist dabei das wichtig, was ihren Käufern wichtig ist, und denen ist wichtig, über das politische Handeln der unterschiedlichen Akteure nicht mit offiziellen Verlautbarungen informiert zu werden (und ihnen ist wichtig, über das Relevante so unterrichtet zu werden, dass sie es verstehen können und dabei auch ein wenig unterhalten werden). Für die ‚Hofberichterstattung‘ sind die jeweiligen Regierungs- bzw. Pressesprecher zuständig. Deshalb dürfen sich (in demokratischen Gesellschaften) die Medien nicht von den politischen Akteuren instrumentalisieren lassen, wollen sie noch Käufer finden, wollen sie also überleben. Weil also politische Akteure und die Medien sich bei ihrem Handeln an unterschiedlichen Interessen orientieren und dennoch immer aufeinander verwiesen sind, werden von beiden ‚Parteien‘ immer ausgefeiltere Praktiken entwickelt, die jeweils andere Seite für die eigenen Zwecke zu nutzen. Dieses Bestreben ist dann besonders intensiv, wenn Gewichtiges auf dem Spiel steht. Und wenn es um die Sicherheit geht, steht Gewichtiges auf dem Spiel.

Der *öffentliche* Kampf um die Innere Sicherheit findet mittlerweile zu wesentlichen Teilen in den Massenmedien statt (ausdifferenzierter Zeitungs- und Zeitschriftenmarkt, aber vor allem öffentlich-rechtliches und privates Fernsehen, Rundfunk, Internet: Homepages/Mails/Chats). Die parlamentarische Debatte, die lange Zeit die Bühne der öffentlichen Auseinandersetzung war, hat an Bedeutung verloren, erlangt jedoch dann wieder etwas mehr Gewicht, wenn sie in *Phoenix* live übertragen wird. Deshalb ist jede politische Debatte in eine an Personen gebundene ‚Ökonomie der Aufmerksamkeit‘ (Franck 1998) und die damit einhergehenden Inszenierungschancen und Inszenierungszwänge von Personen eingebunden (vgl. Hitzler/Peters 1998; Soeffner/Tänzler 2002, Willems/Jurga 1998, Dörner 2000).

Neu ist, dass die Medien – durchaus in Verfolgung ökonomischer Interessen – immer mehr selbst zu politischen Akteuren werden (vgl. Reichertz 2000 und 2007a). Sie haben und wollen zu allem etwas Eigenes sagen – auch zur Inneren Sicherheit (vgl. Page 1996, Eilders 2008, Eilders/Neidhardt/Pfetsch 2004).



Die Medien (Zeitungen wie Fernsehsender) entwickeln mittels eigener Deutungen und Kommentierungen ein eigenes Profil (*Corporate Identity*), das sich von der Konkurrenz abgrenzt und die Medien dadurch unterscheidbar macht. Medien – die sich zum einen von ihren direkten (Medien-)Konkurrenten und zum anderen von den anderen Akteuren im Handlungsfeld unterscheiden, indem sie eine eigene Position liefern oder gar Eigenes selbst veranlassen oder tun – liefern möglichen Käufern einen Nutzen, der, wenn er groß genug erscheint, den Kauf des Mediums bzw. dessen Nutzung zur Folge hat.

Wichtig für die eigene ‚Medien-Identität‘ sind Auswahlentscheidungen und Präsentationselemente, nach denen Ereignisse und Angebote erfasst, selektiert und dargestellt werden. Dieser Auswahlprozess unterliegt verschiedenen Rahmenbedingungen, die zum Ersten von *außen* auf das Mediensystem einwirken (Ökonomie – sieh hierzu Karmasin 1998, Heinrich 2010a und b, Hosp 2005), zum Zweiten durch das ‚*journalistische Feld*‘ (Bourdieu 1998) und zum Dritten aus der Arbeit der *Journalisten* selbst resultieren. Als wichtigste externe Faktoren können hier ökonomische, politische und technologische Einflüsse genannt werden, während die Stellung im journalistischen Feld, das Selbstverständnis der einzelnen Journalisten, der vermeintliche Nachrichtenwert und die Darstellungszwänge der Medien die bedeutendsten *internen* Faktoren ausmachen (vgl. auch Baum/Schmidt 2002).

Es ist davon auszugehen, dass die Medien innerhalb der politischen Kommunikation im Allgemeinen und des sicherheitspolitischen Diskurses im Besonderen in konkreter, teils durch persönliche Beziehungen gesicherter Wechselbeziehung zu den einzelnen Akteuren stehen und mehr oder weniger etablierte Netzwerke von konkreten Personen bestehen bzw. aufgebaut werden (siehe hierzu Bourdieu 1998). Deshalb sind die Medien wie auch die am Prozess des Polizierens Beteiligten und ihre Agenturen wechselseitig sowohl *Akteure* als auch *Instrumente* im sicherheitspolitischen Diskurs (siehe hierzu auch Jäger/Viehrig 2009 a und b).

Und genau auf diesen Sachverhalt richten die Akteure im sicherheitspolitischen Diskurs zunehmend ihr Verhalten aus. Sie entwickeln auf allen Ebenen (überregional, regional und lokal) Strategien und Konzepte für den Umgang mit Medien und für eine mediengerechte Präsentation. Sie richten innerhalb ihrer Behörden Abteilungen ein, die entsprechende Konzepte ausarbeiten und die relevanten Kontakte herstellen. Dabei nutzen sie auch eine mittlerweile entstandene medienpolitische Beraterbranche und stellen sie in ihre Dienste: Und das alles, um die eigene sicherheitspolitische Position in den Medien öffentlichkeitswirksam zum Tragen zu bringen und durchzusetzen (vgl. hierzu auch der Beitrag von Engler in diesem Band).

## 6. Was bedeutet: Medien als Akteur?

Medien sind nicht nur Berichterstatter, sondern auch Akteure, die auf die Gesellschaft, in der sie leben und die sie trägt, einwirken. Das ist nach Durchsicht der Literatur völlig unstrittig. Auch unstrittig ist, dass die Medien immer als ‚korporierte Akteure‘ aufgefasst werden müssen (siehe Reichertz 2007: 250f.). Das heißt: Medien werden immer als strukturierte Organisationen aufgefasst, die unterschiedliche Subjektpositionen miteinander verbinden. Das Handeln der Organisationen kann dabei begriffen und auch behandelt werden als das Handeln eines Akteurs (siehe ausführlich Ortmann 2010: 62ff. und Bidlo in diesem Band).

Weiter zu diskutieren wäre die Frage, ob korporierte Akteure auch über so etwas wie eine „geteilte Intentionalität“ (Tomasello 2010: 11) verfügen und was dies für eine sozialwissenschaftliche Analyse bedeutet. Im Anschluss an vor allem Searle (1995: 34ff.), der von „kollektiver Intentionalität“ spricht, versteht Tomasello unter geteilter Intentionalität „ganz allgemein die Fähigkeit, mit anderen in kooperativen Unternehmungen gemeinsame Absichten zu verfolgen und Verpflichtungen einzugehen“ (Tomasello 2010: 11f.). Hier müsste ebenso wie bei dem Begriff des korporierten Akteurs untersucht werden, ob der Akteursstatus und die einheitliche Intentionalität ‚nur‘ von außen (also von Lebenswelt und Wissenschaft) zugeschrieben werden (und dann es auch werden) oder ob die Medien sich auch selbst als einheitliche Akteure mit kollektive Intentionen verstehen.

Doch zurück zu dem Agieren der Medien: Meist nehmen (wie oben erläutert) die Studien zum Agieren des korporierten Akteurs ‚Medien‘ keineswegs das Gleiche, sondern oft recht unterschiedliche Formen des aktiven medialen Handelns in den Blick. Versucht man sich einen groben Überblick über die unterschiedlichen Handlungsweisen der Medien zu verschaffen, dann finden sich mindestens *acht* zu unterscheidende Formen und Ebenen des Akteurseins:

1. Erst einmal sind Medien Akteure, weil sie *Nachrichten multiplizieren und übermitteln*, also berichten und mitteilen, was sich in der Welt Bemerkenswertes getan hat.
2. Dann sind Medien Akteure, weil sie die Nachrichten mittels materieller Träger distribuieren. Sie ‚schaffen‘ also eine spezifische *materielle Vertriebsstruktur*, die erstellt, gewartet, mit Energie versorgt und ausgebaut werden muss. Ganz handgreiflich wirken hier die Medien auf Land und Leute ein.
3. Indem die Medien *on air* über die Welt berichten, sind sie auch an deren Konstruktion beteiligt. Sie sind Akteure bei der *gesellschaftlichen Konstruktion von Wirklichkeit*. Sie sagen, zwar nicht allein, sondern im Konzert mit anderen, was ist und was nicht ist.