Zeitschrift: Medienwissenschaft Schweiz = Science des mass média Suisse

Herausgeber: Schweizerische Gesellschaft für Kommunikations- und Medienwissenschaft

Band: - (2004)

Heft: 1

Artikel: Staatskommunikation

Autor: Neuroni, Alessia C. / Zielmann, Sarah

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-790637

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Alessia C. Neuroni, Sarah Zielmann

Staatskommunikation
Definition und Forschungsfragen aus publizistikwissenschaftlicher Perspektive

Über Medien vermittelte Kommunikation staatlicher Akteure ist ein Knotenpunkt zwischen dem politischen System und der Öffentlichkeit. Staatskommunikation dient dazu, sowohl die öffentliche Meinung zu beeinflussen als auch wahrgenommene Anliegen in den politischen Prozess aufzunehmen. Kommunikative Kompetenzen machen daher insbesondere für die Regierung und die Verwaltung eine wichtige Ressource aus. Sie sind zudem gesetzlich verpflichtet, ihre Leistungen und Entscheidungen transparent zu machen. Dabei ist zu beobachten, dass sich aufgrund des Gesellschaftswandels die Bedingungen, die Formen und die Wirksamkeit der politischen Kommunikation – und somit auch der Staatskommunikation – fortlaufend verändern, so dass permanente Anpassungsleistungen erforderlich sind. Ziele des Beitrages sind eine Definition für Staatskommunikation vorzuschlagen, einen Überblick über die Literaturbearbeitung aus unterschiedlichen Disziplinen zu geben und schliesslich zu versuchen, publizistikwissenschaftliche Forschungsfelder zu systematisieren.

1 Staatskommunikation: ein Definitionsvorschlag

Staatskommunikation als Forschungsgegenstand ist ein vergleichsweise junges Feld. Vor zehn Jahren wurde erstmals in der Verwaltungswissenschaft von einem «neuen Arbeitsgebiet Staatskommunikation» gesprochen (Hill 1993a: 331), wobei es keiner bestimmten Disziplin zugeordnet wurde. Innerhalb der Publizistikwissenschaft lässt es sich am ehesten unter das Dach der politischen Kommunikation fassen, womit «der zentrale Mechanismus bei der Formulierung, Aggregation, Herstellung und Durchsetzung kollektiv bindender Entscheidungen» (Jarren/Donges 2002a: 22) gemeint ist.

Staatskommunikation wurde zunächst beschrieben als die «kommunikative Politikentwicklung durch ständigen Dialog auf allen Ebenen» (Hill 1993b: 20), «sei es unmittelbar über die Medien, sei es organisiert oder ohne besonderen Anlass, sei es allgemein oder auf spezielle Fragen bezogen» (Hill 1993a: 331). Ob Staatskommunikation tatsächlich immer dialogisch ausgerichtet sein kann und sein muss, ist nicht nur eine empirisch zu beantwortende Frage, sondern auch eine normative, die aus dem Blickwinkel insbesondere der Verwaltungswissenschaftler resultiert. Aufgrund der starken normativen Auslegung des Begriffes Staatskommunikation ist es in der Publizistikwissenschaft gebräuchlich, von Regierungs- und Verwaltungskommunikation zu sprechen (vgl. Gebauer 1998 und Czerwick 1998). Diese werden in der Regel als einzelne Forschungsfelder behandelt, obgleich nicht unbedingt auf die genauen Abgrenzungskriterien hingewiesen wird. Hier soll jedoch von Staatskommunikation die Rede sein, da es ein Anliegen ist, die Zusammenhänge beider Felder aufzuzeigen.

Da die Verwaltungs- und Publizistikwissenschaftler sowie weitere Disziplinen, die sich für den Themenbereich Staatskommunikation interessieren, unterschiedliche Perspektiven haben, setzen sie auch verschiedene Schwerpunkte. Dies führt zu einer Ausblendung bestimmter Aspekte, die grundsätzlich einen Einfluss auf die Staatskommunikation haben könnten. So befassen sich Politikwissenschaftler beispielsweise eher weniger mit den Strukturen des Mediensystems, während Publizistikwissenschaftler selten auf das jeweilige Staatsverständnis und unterschiedliche Definitionen dazu eingehen. Dies führt oftmals dazu, dass die Erkenntnisse anderer Disziplinen nicht beachtet werden, wenngleich sie hilfreich sein könnten, einen übergeordneten Bogen zu spannen. Gleichzeitig ist dies schwierig, da nicht von einem einheitlichen Begriffsverständnis für Staatskommunikation ausgegangen werden kann, so dass die darunter summierten gleichen Begriffe nicht einen einheitlichen Gegenstand meinen müssen. Für publizistikwissenschaftliche Fragestellungen wird folgende Definition vorgeschlagen:

Staatskommunikation umfasst die von der Regierung und Verwaltung ausgehenden Informations- und Kommunikationsprozesse in allen politischen Phasen mit den jeweiligen externen und internen Bezugsgruppen.

Die internen Bezugsgruppen sind Mitarbeiter einzelner Departmente; zu den Externen gehören alle politischen und nicht-politischen Akteure im In- und Ausland: u.a. Institutionen aus unterschiedlichen Teilsystemen wie etwa wirtschaftliche Einrichtungen, intermediäre Gruppen – insbesondere Medienorganisationen und Journalisten – und die Bürger.

Mit dieser Definition wird die staatliche Kommunikation in jeder politischen Phase und mit allen Bezugsgruppen einbezogen, und es stehen nicht allein die Bürger im Mittelpunkt, sondern zunächst einmal die Regierung und die Verwaltung als diejenigen, die kommunizieren, und zwar mit vielen unterschiedlichen Zielen und Zielgruppen.

Die Betonung auf alle politischen Phasen (Initiation, Estimation, Programmbildung, Entscheidung und Implementation) (vgl. Windhoff-Héritier 1987: 66) erfolgt, da staatliche Kommunikation sowohl im Vorfeld kollektiv verbindlicher Entscheidungen als auch bei deren Durchsetzung ansetzt. Die scheinbar komplexer werdende Politik und politisches Handeln allgemein muss – zumindest in einem demokratischen System – öffentlich sichtbar gemacht werden, damit die politischen Akteure zu ihrer eigenen *Legitimationssicherung* die Zustimmung möglichst vieler Gesellschaftsmitglieder erhalten. Mit Hilfe staatlicher Kommunikation werden die Bürger und allgemein die Öffentlichkeit aufgeklärt und integriert. Somit erhalten sie Partizipationsmöglichkeiten. Es ist darüber hinaus ein Anliegen, die Handlungen der staatlichen Akteure transparent zu machen, um dafür die Akzeptanz und das Vertrauen ausgesprochen zu bekommen.

In der Schweiz sind die Informationspflicht der Regierung und der Verwaltung gegenüber der Öffentlichkeit rechtlich verankert, bspw. im Art. 10 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes, wo es heisst: «Der Bundesrat gewährleistet die Information der Bundesversammlung, der Kantone und der Öffentlichkeit. Er sorgt für eine einheitliche, frühzeitige und kontinuierliche Information über seine Lagebeurteilungen, Planungen, Entscheide und Vorkehren.» Bei der Regierungskommunikation ist es zudem ein Vorteil, dass die Regierung in der Politikberichterstattung von allen politischen Akteuren am deutlichsten sichtbar ist und zusätzlich auf die Öffentlichkeitsarbeit zurückgreifen kann (vgl. Pfetsch 1998: 243).

Damit ist umrissen, dass und warum Kommunikations- und Informationsprozesse der Regierung und der Verwaltung in der Praxis eine hohe Bedeutung haben. Im Folgenden soll ein Blick darauf geworfen werden, welche Aspekte von der Wissenschaft beschrieben und analysiert werden.

2 Forschungsergebnisse zur Staatskommunikation im deutschsprachigen Raum

Das Gebiet der Staatskommunikation wurde hier unter das Dach der politischen Kommunikation eingeordnet. Mit politischer Kommunikation haben sich Publizistikwissenschaftler seit jeher befasst (vgl. Schulz 2003). Seit den siebziger Jahren gibt es im deutschsprachigen Raum eine sichtbar zunehmende Anzahl an Veröffentlichungen zu diesem Bereich. Eine besondere Beachtung findet in der Forschung das Verhältnis zwischen dem politischen System und dem Mediensystem, auch deshalb, da davon ausgegangen wird, dass Politik allen voran über medienvermittelte Erfahrung wahrgenommen wird (vgl. u.a. Sarcinelli 1998, Jarren/Donges 2002a und b). Einigkeit besteht weitestgehend darüber, dass es sich um ein Abhängigkeitsverhältnis handelt. Unterschiedlich beantwortet wird dabei die Frage, in welche Richtung dieses weist (Interdependenz, Interpenetration, Symbiose) und wie mächtig einzelne Protagonisten sind.

Insgesamt wird dem Thema Staatskommunikation, wie oben definiert, bis heute eher partiell Aufmerksamkeit gewidmet. So beschäftigen sich Arbeiten im Feld der Politischen Kommunikation mit anderen Spezialgebieten wie dem Verhältnis zwischen Partei und Presse (Hosang 1974), dem Verhältnis zwischen Journalisten, Politikern und Öffentlichkeitsarbeitern (Saxer 1992; Jarren/Grothe/Rybarczyk 1993, Hoffmann 2003), der Entstehung von politischem Wissen durch Inhalte in den Medien (Früh 1994), der Macht der Massenmedien innerhalb politischer Kommunikation (Schulz 1997), der Wirkung des Fernsehens auf das Politikerimage (Frey 2000) oder dem Bereich von Politik und Neuen Medien (Marschall 1997, Kamps 1999), um nur einige exemplarisch zu nennen. Es geht in diesen Arbeiten nicht punktgenau um die Staatskommunikation, da hier weniger die Regierung oder die Verwaltung im Mittelpunkt stehen, sondern vielmehr andere politische Akteure wie Parlamentarier oder Parteien betrachtet werden.

Dem Forschungsfeld Staatskommunikation können insbesondere in der Schweiz publizistikwissenschaftliche Arbeiten zu Abstimmungskämpfen und der Rolle des Staates in ihnen zugerechnet werden (vgl. u.a. Bonfadelli 1999). Darüber hinaus nimmt die Diskussion über Politische Öffentlichkeitsarbeit eine besondere Rolle ein. Hierzu sind erste theoretische Überlegungen (vgl. etwa Jarren 1994a und b, Bentele 1998, Pfetsch 2003) und einige empirische Arbeiten (u.a. Pauli-Balleis 1987, Feldhofer 1990, Fleisch 1992, Dorer 1995) zu finden. Insbesondere auf Lizentiats- und Dissertationsebene liegen inzwischen aus unterschiedlichen Disziplinen mehrere Arbeiten zur Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung in Deutschland vor (z.B. Schürmann 1992, Gramberger 1993 und Bender 1997).

Wie bereits zu Beginn betont, werden je nach Disziplin andere Aspekte fokussiert. So stehen dann externe und interne Verwaltungskommunikation (z.B. Czerwick 1998) im Vordergrund oder die Öffentlichkeitsarbeit von Regierung und Verwaltung in der Schweiz (Hardmeier/Rothmayr 2003) mit Konzentration auf die externe PR im «Alltag der Sachpolitik».

Einzelne Spezifika der Schweiz und ihre Auswirkungen auf die Staatskommunikation finden Beachtung, werden jedoch nicht systematisch bei allen Forschungsvorhaben berücksichtigt. So stellt die Sprachenvielfalt eine Besonderheit dar, die grundsätzlich bei Arbeiten einbezogen werden könnte, um aufzuzeigen, inwieweit dies einen Einfluss auf staatliche Information und Kommunikation hat, ob Reaktionen darauf möglicherweise in verschiedenen Sprachregionen unterschiedlich ausfallen usw. Darüber hinaus ist zu vermuten, dass Träger institutionalisierter Kommunikationsrollen in der Schweiz aufgrund der Strukturmerkmale des Politischen Systems und des Mediensystems anders agieren (können) als in Deutschland oder Österreich. Dies

könnte durch einen kontinuierlichen Ländervergleich herausgefiltert werden, wobei sich die Ergebnisse wiederum auch mit Studien aus dem nicht-deutschsprachigen bzw. nicht-angelsächsischen Raum vergleichen liessen. Vernachlässigt wurde bislang weitestgehend eine Beschreibung und Analyse der staatlichen Institutionen, also Arbeiten auf der Mesoebene, dabei wiederum insbesondere interne Kommunikationsvorgänge sowie der Prozesscharakter staatlicher Kommunikation. Gleichzeitig zeigt sich in der Praxis gerade hier ein hoher Bedarf. So deuten immer wieder neue Reformen in der Verwaltung darauf hin, dass kommunikative Kompetenzen bei internen Vorgängen wichtig sind (vgl. hierzu auch Gebauer 1998: 466). Der hohe Stellenwert des Einsatzes der Neuen Medien in der Praxis spiegelt sich in der Forschung wider. Umfassende wissenschaftliche Erkenntnisse darüber existieren allerdings noch nicht.

Insgesamt befassen sich neben Publizistikwissenschaftlern vor allem Politik-, Verwaltungs- und Rechtwissenschaftler mit unterschiedlichen Aspekten der Staatskommunikation. Zur tieferen Beschreibung und Analyse der staatlichen Kommunikation und zur Schliessung einzelner Forschungslücken kann die Publizistikwissenschaft als interdisziplinär arbeitendes Fach die Ergebnisse anderer Wissenschaften für ihre Fragestellungen berücksichtigen.

3 Staatskommunikation: Strukturierung aus publizistikwissenschaftlicher Perspektive

Im Folgenden soll der Versuch einer Systematisierung des Forschungsfeldes aus publizistikwissenschaftlicher Perspektive unternommen werden. Diese Systematisierung erscheint hierbei hilfreich zu sein, um darauf hinzuweisen, an welchen Stellen die Disziplin zur Analyse und Bewertung der Staatskommunikation etwas beitragen kann. Dazu werden mögliche Fragestellungen anhand eines Schemas systematisiert, das sich im Fach etabliert hat. Die vorgeschlagene Systematik beinhaltet folgende vier Forschungsfelder (vgl. Abb. 1):

1. *Strukturen*
2. *Akteure und Prozesse*
3. *Inhalte*
4. *Nutzung und Wirkung*

Im Folgenden werden exemplarisch Fragen aus jedem Forschungsfeld ausgewählt und kurz erläutert, um den potentiellen Beitrag der Publizistikwissenschaft zum Thema Staatskommunikation aufzuzeigen. Dabei wird kein Anspruch auf einen vollständigen Fragenkatalog erhoben.

3.1 Strukturen der Staatskommunikation

In diesem ersten Makrobereich geht es grundsätzlich darum, die Strukturen zu berücksichtigen, innerhalb welcher staatliche Kommunikation entsteht und eingebettet ist. Dazu müssen rechtliche, ökonomische, technische und historische Rahmenbedingungen beschrieben und berücksichtigt werden. Die Kenntnis bspw. der rechtlichen Rahmenbedingungen ist *eine* Voraussetzung zur Auseinandersetzung mit publizistikwissenschaftlichen Fragestellungen. Einzubeziehen sind ausserdem die Beziehungen zwischen Institutionen und Akteuren unterschiedlicher Systeme (so bspw. aus der Wirtschaft), die einen Einfluss auf die Staatskommunikation haben können sowie die Analyse der Anpassungsbemühungen des Staates an den Gesellschaftswandel.

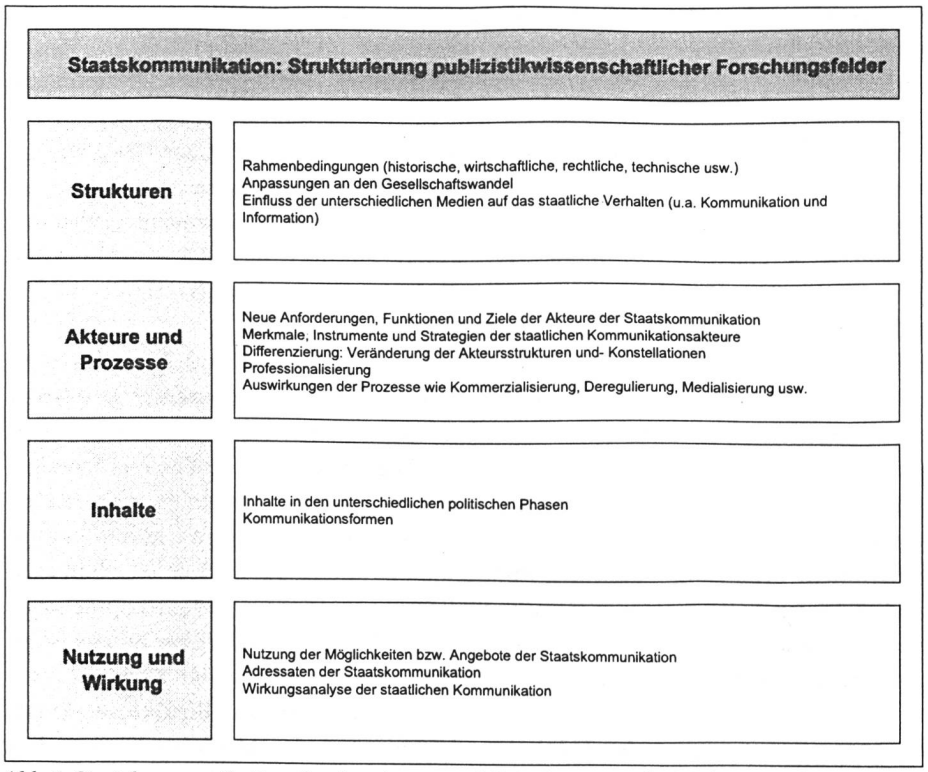

Abb. 1: Staatskommunikation: Strukturierung publizistikwissenschaftlicher Forschungsfelder

Als Resultat der Anpassungsleistungen ergeben sich zum Teil neue Strukturen, in der Schweiz bspw. durch die Kommunikationsrolle eines Bundesratssprechers oder die Modernisierungsmassnahmen der Behördenstrukturen im Zusammenhang mit der Implementation von eGovernment-Konzepten.

Eine systematische Beschreibung und Analyse bestehender Massnahmen steht aus, bevor weitere Lösungsansätze angedacht werden können. Dabei müsste zuerst präzisiert werden, von welcher Rolle des Staates, also vom welchen Staatsverständnis man ausgeht. Die Abklärung dieser Staatsverständnisfrage, die für die Politikwissenschaft zentral und Voraussetzung jeder Unter-

suchung ist, wird – wie bereits angesprochen – in vielen Disziplinen unterschätzt. Gerade bei einer Untersuchung über staatliche Kommunikation ist es unerlässlich, sich der verschiedenen Formen des Staatsverständnis und der Staatstätigkeiten bewusst zu sein. Die Aufklärung der Frage, welche Rolle der Staat in der Gesellschaft spielen soll – so bspw. der Staat als Akteur, Arena, Instrument oder Struktur (vgl. dazu Schneider 1999: 19ff.) – kann Hinweise darauf geben, wie genau dieser kommunizieren soll und darf.

Eine andere anzugehende Frage in dieser Kategorie wäre:

- *Inwieweit beeinflusst eine Differenzierung der unterschiedlichen Medien (so bspw. Qualitäts- vs. Populärmedien) die staatliche Kommunikation und deren Strukturen?*

Die Medien als Vermittlungsinstrumente bedingen staatliches Verhalten in vielfältiger Hinsicht und somit auch die Strukturen der Staatskommunikation: hier muss geklärt werden, in welchem Mass die Differenzierung der Medienformate und Anbieter einen Einfluss auf den Output haben kann. Staatliche Akteure können schliesslich nur dann mit der Zustimmung für ihre Handlungen und Entscheidungen seitens der Bevölkerung rechnen, wenn sich diese vorab zu ihrer Zufriedenheit informieren kann. Es bedarf verschiedenster Formate, um die Aufmerksamkeit nicht nur eines kleinen Rezipientenkreises, sondern möglichst vieler zu erhalten. Die Notwendigkeit, medienspezifisch zu kommunizieren, wirken sich womöglich auch auf hierfür geeignete staatliche Handlungen aus.

Von einer strukturellen Analyse können in einem weiteren Schritt anwendungsorientierte Empfehlungen für die Herstellung von staatlicher Kommunikation (z.B. zur Erfüllung der Zielsetzungen) hergeleitet werden.

3.2 Akteure und Prozesse der Staatskommunikation

Im Zusammenhang mit dem Gesellschaftswandel sind die Akteure, die für die Staatskommunikation zuständig sind – so bspw. der Bundesratssprecher, der Generalsekretär eines Departements oder der Chef Presse und Information – mit neuen Funktionen, Zielen und Anforderungen konfrontiert. Zwei Themenbereiche werden in unserem Fach bereits berücksichtigt: Die Untersuchung der Differenzierung und die Analyse der Professionalisierung der Akteursgruppen. Folgende Fragen gilt es auch für die Staatskommunikation zu beantworten:

- *Inwieweit kann man von einer Veränderung der Akteursstrukturen und der Akteurskonstellationen sprechen? Wodurch wird dies verursacht, und wie lässt sich das Verhältnis der Beteiligten beschreiben?*

Hier ist es wichtig, Prozesse, welche einen Einfluss auf die Herstellung, Darstellung und Vermittlung der Staatskommunikation haben könnten, zu betrachten und deren Auswirkungen auf die Akteure, die für die Herstellung von staatlicher Kommunikation zuständig sind, zu analysieren. Und als zweites, im Zusammenhang mit der Frage nach einer Professionalisierung der Akteursgruppen, kann untersucht werden, ob sich diese auch bei der Staatskommunikation erkennen lässt. Intensiver könnte bspw. überprüft werden, welche Bedeutung in diesem Zusammenhang die Selbst- und Fremdwahrnehmung hat. Als Voraussetzung zur weiteren Beschäftigung mit diesem Bereich braucht es zunächst eine systematische Erhebung der Merkmale, Instrumente und Strategien der staatlichen Kommunikationsakteure.

Rückt man die Prozesse in den Vordergrund, so ist aus publizistikwissenschaftlicher Sicht die folgende Forschungsfrage sehr interessant:

- *Welche Machtverschiebungen ergeben sich bei den Akteuren der staatlichen Kommunikation durch den Einsatz der elektronischen Techniken?*

In der Praxis müssen neue Konzepte der staatlichen elektronischen Dienstleistungen entwickelt werden. Die Aufgaben und die Grenzen der beteiligten Akteure müssen klar definiert werden. Hier kann die Wissenschaft sowohl während der Konzeptionsphase beratend zur Seite stehen als auch bei der Evaluation unterstützend wirken.

3.3 Inhalte der Staatskommunikation

Die Publizistikwissenschaft hat sich bislang recht intensiv mit Inhalts- und Wirkungsanalysen bei den klassischen Massenmedien und deren Produkten beschäftigt. Da die Kommunikation für die Regierung und die Verwaltung zentral ist, geht es hier darum, zu differenzieren und Folgendes zu untersuchen:

- *Aus welchen politischen Phasen werden welche staatlichen Handlungen kommuniziert? Wird tatsächlich über Handlungen der Regierung und Verwaltung während der Initiation, Estimation, Entscheidung oder Implementation gleich informiert?*
- *Wie selektieren die staatlichen Kommunikatoren die Inhalte, und auf welche Weise versuchen sie, diese zu vermitteln?*

Im Zusammenhang mit der nächsten Kategorie – der Wirkung – muss weiter abgeklärt werden, welche Kommunikationsform (bspw. Information vs. Persuasion) am stärksten ist und wer genau von diesen Kommunikationstätigkeiten beeinflusst wird. Weiter geht es darum zu beleuchten, was die staatliche Kommunikation inhaltlich umfassen soll.

Zu den Grundsätzen für eine «gute» Staatskommunikation gehören Faktoren wie Kontinuität, Transparenz, Wahrheit, Sachlichkeit, Verantwortlichkeit und Verhältnismässigkeit (vgl. u.a. Jarren i.E.). Doch wie genau diese ethisch-normativen Ansprüche in die zu kommunizierenden Inhalte umgesetzt werden können, ist eine intensiv zu diskutierende Frage. In Zusammenhang mit den Inhalten wäre auch die

Form der Kommunikation zu berücksichtigen. Beispielsweise müsste untersucht werden, welche Mittel und welche Kanäle für die Staatskommunikation eingesetzt werden.

3.4 Nutzung und Wirkung der Staatskommunikation

Gerade dort, wo viele Technokraten mit ihren Forschungsansätzen und Lösungsangeboten aufhören, kann von den Sozialwissenschaften noch etwas geleistet werden. Bei diesem Punkt ist insbesondere an die elektronischen Kommunikationsdienstleistungen des Staates zu denken:

- *Wie wird das staatliche Informations- und Kommunikationsangebot von den Rezipienten genutzt? Was verlangen oder – besser gesagt – erwarten die Bezugsgruppen vom Staat? Und bezogen auf die Schweiz: Gibt es Unterschiede auf Bundes-, Kantons- und Gemeindebene?*

Hier soll der Hinweis erfolgen, dass sich Staatskommunikation von Unternehmenskommunikation unterscheidet und es wohl viel wichtiger ist, was die Bezugsgruppen von dem Staat erwarten, da der Staat nun einmal eine Pflicht zur Information und Kommunikation hat.

Ohne sich ständig auf die elektronische Welt zu beschränken, können hier Lösungsansätze für ein Modell von Gesellschaft, das immer mehr auf Medien und öffentlicher Kommunikation aufbaut, erstellt werden. Partizipation, Vertrauen, Akzeptanz, und Integration gelten als Beispiele für Zielsetzungen der Staatskommunikation. Im Bereich der Wirkungsanalyse ist es eine Aufgabe der publizistikwissenschaftlichen Disziplin zu untersuchen, welche Wirkungen auf die Bezugsgruppen stattgefunden haben und nicht zuletzt zu überprüfen, ob der Staat mit seiner Kommunikation seine Ziele tatsächlich erreicht hat, seine Pflichten erfüllt hat.

Allgemein formuliert gilt es zu untersuchen:

- *Welche Wirkung hat die Staatskommunikation im Hinblick auf deren Zielsetzungen in einer demokratischen Gesellschaft und was bewirkt sie bei ihren einzelnen Bezugsgruppen?*

Die Resultate einer solchen Analyse könnten als Anleitung für die Herstellung von kurz-, mittel- und langfristigen Strategien im Bereich der staatlichen Informationspolitik genutzt werden.

4 Staatskommunikation als publizistikwissenschaftliches Thema – ein Fazit

Es ist deutlich geworden, dass Staatskommunikation als Forschungsgebiet noch nicht fest abgesteckt ist. Dieses gilt es einerseits einzugrenzen und andererseits zu präzisieren. Die vorgeschlagene Systematisierung zeigt eine Aufteilung des publizistikwissenschaftlichen Forschungsinteresses zum Thema Staatskommunikation in vier grosse Felder, welche sich von der Makro- bis zur Mikroebene erstrecken: Strukturen, Akteure und Prozesse, Inhalte sowie Nutzung und Wirkung. Die Kommunikation darf nicht isoliert im Mittelpunkt der publizistikwissenschaftlichen Forschungsaktivitäten stehen, sondern die Rahmenbedingungen und die Strukturen der staatlichen Kommunikation müssen ebenfalls berücksichtigt und integriert werden. Nur so lassen sich dann die einzelnen Ergebnisse wieder in einen übergeordneten Rahmen betten, damit nach einer fundierten Analyse der Bedingungen, Formen und Wirksamkeit ein Überblick zu den Möglichkeiten und Grenzen der Staatskommunikation geliefert werden kann.

Die Notwendigkeit, sich mit den Funktionen und den Zielen von Informations- und Kommunikationsprozessen der Regierung und der Verwaltung auseinanderzusetzen, ist nicht zuletzt mit dem in der Wissenschaft schon seit mehreren Jahren beobachteten Gesellschaftswandel verknüpft. Dieser löst Strukturveränderungen und Machtverschiebungen in den gesellschaftlichen Systemen und deren Institutionen aus. Als Folge müssen die Funktionen und die Ziele der Staatskommunikation neu definiert, Aufgaben formuliert und hinzugekommene Formen genutzt werden. Der beschleunigte Gesellschaftswandel sorgt dafür, dass Kommunikation und Information für den demokratischen Staat eine immer wichtigere und zugleich schwieriger auszuführende Rolle spielt, insbesondere wenn man bedenkt, dass Transparenz eine wichtige Pflicht des Staates bleibt.

Zunächst gilt es zu klären, von welchem Staatsverständnis ausgegangen werden kann. Darauf aufbauend können die Funktionen und Zielsetzungen der Staatskommunikation (neu) konzipiert werden. Des Weiteren müssen Besonderheiten des Mediensystems und dessen Strukturen berücksichtigt werden (in der Schweiz u.a. der hohe Konsum ausländischer Medien und die Sprachenvielfalt; vgl. dazu Bonfadelli / Meier 1994 und Blum 2003). Die besondere Leistung der Publizistikwissenschaft kann somit darin bestehen, die Komplexität des staatlichen Handelns und der Kommunikation und Information darüber – unter Berücksichtigung der oben aufgeführten Einflussfaktoren – transparenter und damit verständlicher zu machen.

Alessia C. Neuroni, lic. phil., 1997–2002 Studium der Publizistik- und der Politikwissenschaft und des Völkerrechts in Zürich, Toronto und Lugano. Seit 2002 Assistentin am IPMZ – Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich.
a.neuroni@ipmz.unizh.ch

Sarah Zielmann, M.A., 1996–2002 Studium der Publizistik- und Kommunikationswissenschaft, Soziologie, Volkswirtschaftslehre und Öffentlichem Recht in Göttingen und Padua, Magisterabschluss in Leipzig. Danach Assistentin am IPMZ – Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich. Seit Dezember 2003

Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Kommunikationswissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.
zielmann@uni-muenster.de

Literatur

Bender, Peter (1997): Europa als Gegenstand der politischen Kommunikation: eine vergleichende Untersuchung der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit von Europäischer Kommission, Europäischem Parlament und Regierungen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten. Freiburg/Br., Univ., Diss.

Bentele, Günter (1998): Politische Öffentlichkeitsarbeit. In: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.): Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Bonn, S. 124-145.

Blum, Roger (2003): Medienstrukturen der Schweiz. In: Bentele, Günter/ Brosius, Hans-Bernd/ Jarren, Otfried (Hrsg.): Öffentliche Kommunikation. Handbuch Kommunikations- und Medienwissenschaft. Wiesbaden, S. 366-381.

Bonfadelli, Heinz (Hrsg.) (1999): Gentechnologie im Spannungsfeld von Politik, Medien und Öffentlichkeit. (= Reihe Diskussionspunkt; Bd. 37) Zürich.

Bonfadelli, Heinz/ Meier, Werner A. (1994): Kleinstaatliche Strukturprobleme einer europäischen Medienlandschaft. Das Beispiel Schweiz. In: Jarren, Otfried (Hrsg.): Medienwandel – Gesellschaftswandel. 10 Jahre dualer Rundfunk in Deutschland. Eine Bilanz. Berlin, S. 69-90.

Czerwick, Edwin (1998): Verwaltungskommunikation. In: Jarren, Otfried/ Sarcinelli, Ulrich/ Saxer, Ulrich (Hrsg.): Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Ein Handbuch mit Lexikonteil. Wiesbaden, S. 489-495.

Dorer, Johanna (1995): Politische Öffentlichkeitsarbeit in Österreich. Eine empirische Untersuchung zur Public Relations politischer Institutionen. Wien.

Feldhofer, Andrea (1990): Öffentlichkeitsarbeit politischer Parteien am Beispiel von SPÖ und ÖVP: die Bedeutung interner Kommunikationsstrategien für die externe politische Öffentlichkeitsarbeit. Wien, Univ., Diss.

Fleisch, Bettina (1992): Public Relations – Stiefkind der politischen Kommunikation? Eine Analyse des Kommunikationsverhaltens politischer Parteien, am Beispiel der in Tirol vertretenen Landesregierungen: ÖVP, SPÖ, FPÖ und GAT. Innsbruck, Univ., Diss.

Frey, Siegfried (2000): Die Macht des Bildes. Der Einfluss der nonverbalen Kommunikation auf Kultur und Politik. Bern u.a.

Früh, Werner (1994): Realitätsvermittlung durch Massenmedien. Die permanente Transformation der Wirklichkeit. Opladen.

Gebauer, Klaus-Eckart (1998): Regierungskommunikation. In: Jarren, Otfried/ Sarcinelli, Ulrich/ Saxer, Ulrich (Hrsg.): Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Ein Handbuch mit Lexikonteil. Wiesbaden, S. 464-472.

Gramberger, Marc R. (1993): Wider den hässlichen Deutschen. Die verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung Deutschland in den USA. Münster; Hamburg.

Hardmeier, Sibylle/ Rothmayr, Christine (2003): Öffentlichkeitsarbeit von Regierung und Verwaltung: Persuasion, Information oder Dialog? Final Report. Université de Genève, Département de science politique.

Hill, Hermann (1993a): Staatskommunikation. In: Juristenzeitung, 48. Jg., H. 7, S. 330-336.

Hill, Hermann (Hrsg.) (1993b): Staatskommunikation. Dokumentation der Frühjahr-Arbeitstage des Deutschen Kommunikationsverbandes BDW e.V. und der Hochschule für Speyer vom 22./23. April 1993. Köln u.a.

Hoffmann, Jochen (2003): Inszenierung und Interpenetration: das Zusammenspiel von Eliten aus Politik und Journalismus. Wiesbaden.

Hosang, Balz Christian (1974): Parteien und Presse. Die Beziehungen zwischen den politischen Parteien und der politischen Presse. Ein Beitrag zum Problem der Meinungsbildung durch die politische Presse im Kanton Zürich. Bern.

Jarren, Otfried (i.E.): Medien- und Gesellschaftswandel als Herausforderung für die Staats- und Rechtskommunikation.

Jarren, Otfried/ Donges, Patrick (2002a): Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Eine Einführung. Band 1: Verständnis, Rahmen und Strukturen. Wiesbaden.

Jarren, Otfried/ Donges, Patrick (2002b): Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Eine Einführung. Band 2: Akteure, Prozesse und Inhalte. Wiesbaden.

Jarren, Otfried (1994a): Kann man mit Öffentlichkeitsarbeit die Politik «retten»? Überlegungen zum Öffentlichkeits-, Medien- und Politikwandel der modernen Gesellschaft. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 4, S. 653-763.

Jarren, Otfried (1994b): Politik und politische Öffentlichkeitsarbeit in der modernen Gesellschaft. In: prmagazin, 4/1994, S. 31-34, 43-46.

Jarren, Otfried/ Grothe, Thorsten/ Rybarczyk, Christoph (1993): Medien und Politik – eine Problemskizze. In: Donsbach, Wolfgang et al. (Hrsg.): Beziehungsspiele – Medien und Politik in der öffentlichen Diskussion. Fallstudien und Analysen. Gütersloh, S. 9-44.

Kamps, Klaus (Hrsg.) (1999): Elektronische Demokratie? Perspektiven politischer Partizipation. Wiesbaden.

Marschall, Stefan (1997): Politik online – Demokratische Öffentlichkeit dank Internet? In: Publizistik, 42, S. 304-324.

Pauli-Balleis, Gabriele (1987): Polit-PR: strategische Öffentlichkeitsarbeit politischer Parteien. Zur PR-Praxis der CSU. Zirndorf.

Pfetsch, Barbara (2003): Politische Kommunikationskultur. Politische Sprecher und Journalisten in der Bundesrepublik und den USA im Vergleich. Wiesbaden.

Pfetsch, Barbara (1998): Regieren unter den Bedingungen medialer Allgegenwart. In: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.): Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Beiträge zur politischen Kommunikationskultur. Bonn, S. 233-252.

Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.) (1998): Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Bonn.

Saxer, Ulrich (1992): Bericht aus dem Bundeshaus. Eine Befragung von Bundeshausjournalisten und Parlamentariern in der Schweiz. Zürich.

Schneider, Volker (1999): Staat und technische Kommunikation: die politische Entwicklung der Telekommunikation in den USA, Japan, Grossbritannien, Deutschland, Frankreich und Italien. Opladen.

Schulz, Winfried (2003): Politische Kommunikation. In: Bentele, Günter/ Brosius, Hans-Bernd/ Jarren, Otfried (Hrsg.): Öffentliche Kommunikation. Handbuch Kommunikations- und Medienwissenschaft. Wiesbaden. S. 458-480.

Schulz, Winfried (1997): Politische Kommunikation. Theoretische Ansätze und Ergebnisse empirischer Forschung. Wiesbaden.

Schürmann, Frank (1992): Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung. Strukturen, Medien, Auftrag und Grenzen eines informalen Instruments der Staatsleitung. Berlin.

Windhoff-Héritier, Adrienne (1987): Policy-Analyse: eine Einführung. Frankfurt/M.