

FULL PAPER

Mehr als Nähe und Harmonie.
Dimensionen des Verhältnisses von Kommunalpolitikern und
Lokaljournalisten in deutschen Städten

More than proximity and harmony.
Dimensions of the relationship between local politicians and
journalists in German cities

Philip Baugut, Nayla Fawzi & Carsten Reinemann

Philip Baugut, Institut für Kommunikationswissenschaft und Medienforschung, Ludwig-Maximilians-Universität München, Oettingenstr. 67, 80538 München;
Kontakt: philip.baugut(at)ifkw.lmu.de

Nayla Fawzi, Institut für Kommunikationswissenschaft und Medienforschung, Ludwig-Maximilians-Universität München, Oettingenstr. 67, 80538 München;
Kontakt: nayla.fawzi(at)ifkw.lmu.de

Carsten Reinemann, Institut für Kommunikationswissenschaft und Medienforschung, Ludwig-Maximilians-Universität München, Oettingenstr. 67, 80538 München;
Kontakt: carsten.reinemann(at)ifkw.lmu.de

FULL PAPER

Mehr als Nähe und Harmonie.

Dimensionen des Verhältnisses von Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten in deutschen Städten

More than proximity and harmony.

Dimensions of the relationship between local politicians and journalists in German cities

Philip Baugut, Nayla Fawzi & Carsten Reinemann

Zusammenfassung: Wer an die Beziehungen zwischen Politikern und Journalisten in Deutschland denkt, hat wohl vor allem die Hauptstadt Berlin im Blick. Doch auch für die kommunale Ebene kann man annehmen, dass das Verhältnis von politischen und journalistischen Eliten Einflüsse auf politische Berichterstattung, Öffentlichkeit und Entscheidungs-handeln hat. Allerdings wurde der lokalen Ebene bislang eher wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Der vorliegende Beitrag verfolgt deshalb das Ziel, ein aktuelles Bild der politisch-medialen Beziehungen auf kommunaler Ebene zu zeichnen. Theoretisch stützt er sich auf das Konzept der politischen Kommunikationskultur, empirisch basiert er auf einer Befragung von mehr als 600 Lokaljournalisten und Kommunalpolitikern. Die Analyse zeigt u. a. eine hohe gegenseitige Abhängigkeit der Akteure auch auf der lokalen Ebene, macht aber ebenso deutlich, wie vielfältig die Interaktions- und Beziehungsmuster sind. Offenbar ist das politisch-mediale Verhältnis auch auf der lokalen Ebene in hohem Maße kontextab-hängig, so dass man von *der* lokalen politischen Kommunikationskultur nur sehr einge-schränkt sprechen kann. Mögliche Ursachen der erkennbaren Unterschiede werden diskutiert und Anregungen für die weitere Forschung gegeben.

Schlüsselwörter: Lokaljournalismus, Kommunalpolitik, Politische Kommunikationskultur, Elitenbefragung

Abstract: When we ponder the relationship between politicians and journalists in Germany, the capital Berlin will naturally be our first area of focus. However, at the same time, one can consider that the relations between the political and journalistic elites at the local level also influence reporting and the public, as well as decision making and decisive actions. So far, little attention has been paid to this particular political level. This paper therefore aims to analyze the current state of politics-media relations on the local level and to remedy this gap. The theoretical basis of this paper is the concept of the local culture of communication and empirically it is based on a survey of more than 600 journalists and politicians on the local level of government. The analysis shows (among other things) a very high inter-dependency between the actors at the local level; however, it also clearly demonstrates the manifold and varied patterns of interactions and interrelations. Apparently, the politics-media relationship on the local level is also to a very high degree depen-

dent on the context. Thus, we can only talk about *the* local political culture of communication on a very limited basis. Finally, possible causes of these remarkable differences are discussed, and further suggestions for research are provided.

Keywords: Local journalism, municipal politics, political communication cultures, elite survey

1. Einleitung

Wer an die Beziehungen zwischen Politikern und Journalisten in Deutschland denkt, hat wohl vor allem das „Raumschiff Berlin“ im Blick. Doch die Beziehungen zwischen beiden Seiten sind nicht nur auf der Bundesebene bedeutsam, auch für die subnationale Ebene kann man annehmen, dass die Kontakte zwischen Politikern und Journalisten Folgen für Berichterstattung, politische Öffentlichkeit und politisches Entscheidungshandeln haben. Doch im Gegensatz zur nationalen und international vergleichenden Ebene, für die mittlerweile zahlreiche Studien vorliegen (z. B. Kepplinger & Maurer, 2008; Lesmeister, 2008; Pfetsch & Mayerhöffer, 2011; Pfetsch, 2014), wurde dem Verhältnis von Politik und Medien auf der lokalen Ebene bislang eher wenig Aufmerksamkeit geschenkt (dazu Baugut & Reinemann, 2013). Zwar werden Städte und Gemeinden gerne als „Keimzelle“, „Schule“ und „Rettungsanker“ der Demokratie bezeichnet (z. B. Vetter, 2002), doch bis heute gilt, dass „der auch wissenschaftlich beteuerten hohen Bedeutung der lokalen Kommunikation keine entsprechend intensive Erforschung derselben gegenübersteht“ (Saxer, 1980, S. 34). Dabei arbeiten die meisten Journalisten in Deutschland für das Ressort Lokales/Regionales. Laut der Befragung von Weischenberg, Malik und Scholl (2006, S. 42) sind es knapp 30 Prozent, während zum Beispiel für das Ressort Wirtschaft nur 12 Prozent der Journalisten arbeiten (Weischenberg, Malik, & Scholl, 2006, S. 42). Zudem ist das Interesse an lokalen Medieninhalten weiterhin ausgeprägt (BDZV, 2013, S. 399).

Die Vernachlässigung der Kommunalebene ist umso problematischer, als die komparative Forschung gezeigt hat, dass zumindest bestimmte Facetten der politisch-medialen Beziehungen stark kontextabhängig sind (z. B. Pfetsch, 2003; Van Aelst et al., 2010). Daher können Befunde der Bundes- und Landesebene nicht ohne Weiteres auf die Lokalebene übertragen werden, weist diese doch spezifische Merkmale auf (dazu Baugut & Reinemann, 2013; Lang, 2003, S. 181). Beispielsweise ist die Zahl der Politik- und Medienakteure in den Kommunen wesentlich geringer. Gleches gilt für ihren Professionalisierungsgrad, der angesichts des überwiegend ehrenamtlichen Charakters kommunalpolitischen Engagements kaum mit der Bundesebene vergleichbar ist. Auch sind sich die Akteure schon allein in räumlicher Hinsicht näher, gerade dann, wenn sie Bürger derselben Stadt sind. Hinzu kommt die Unmittelbarkeit von Politik im Lokalen, wo interpersonale Kommunikation leichter möglich erscheint. Gravierend ist das Forschungsdefizit schließlich auch deshalb, weil sich die Rahmenbedingungen lokaler politischer Kommunikation in den letzten Jahren stetig gewandelt haben (Röper, 2014; Institut für Demoskopie Allensbach, 2014). Zu diesen Rahmenbedingungen gehören auf medialer Seite beispielsweise die Pressekonzentration, die Ausdifferenzierung

und Ökonomisierung des Mediensystems, auf politischer Seite u. a. die Abnahme von Orts- und Parteibindungen (Baugut & Reinemann, 2013, S. 406). Daher sind grundlegende Fragen ungeklärt, beispielsweise mangelt es an Wissen darüber, welche Dimensionen der politisch-medialen Beziehungen im Lokalen relevant sind, ob sich die politisch-medialen Beziehungen von Kommune zu Kommune unterscheiden und ob die lokalen Politik- und Medienakteure ihre Beziehungen unterschiedlich wahrnehmen.

Vor diesem Hintergrund verfolgt der vorliegende Beitrag das Ziel, nach Jahrzehnten der Vernachlässigung der Lokalebene ein aktuelles, repräsentatives Bild von verschiedenen Dimensionen der politisch-medialen Beziehungen auf kommunaler Ebene zu zeichnen. Die Studie hat damit einen deskriptiven bzw. explorativen Charakter. Theoretisch stützt sich unser Beitrag auf das Konzept der politischen Kommunikationskultur, das bislang primär für die Analyse der politisch-medialen Beziehungen auf nationaler Ebene bzw. im internationalen Vergleich verwendet wurde (z. B. Pfetsch, 2003; Pfetsch, 2014), allerdings bereits eine Modifizierung für den lokalen Kontext erfahren hat (Baugut & Reinemann, 2013). Empirisch basieren die hier vorgelegten Analysen auf einer quantitativen Befragung von mehr als 600 Lokaljournalisten und Kommunalpolitikern in mehr als 50 kreisfreien Städten im gesamten Bundesgebiet, die wir im Jahr 2014 als Teil eines von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) geförderten Projekts durchgeführt haben.

2. Theoretische Grundlagen

Zum Verhältnis von Politik und Medien existieren zahlreiche theoretische Ansätze, die sich insbesondere danach unterscheiden lassen, ob sie eher eine Makro- oder Mikroperspektive einnehmen, ob sie eher von der Übermacht einer Seite oder von symbiotischer Interdependenz ausgehen, und ob sie eher deskriptiv oder normativ angelegt sind (Baugut & Grundler, 2009, S. 103-143; Sarcinelli, 2011, S.125). Dem ausdifferenzierten theoretischen Diskurs entsprechen zahlreiche empirische Untersuchungen, die in Deutschland bislang vor allem auf der Bundesebene verschiedene Facetten der politisch-medialen Beziehungen beleuchtet haben, etwa die Frage von Nähe und Distanz sowie von Harmonie und Konflikt (z. B. Kepplinger & Maurer, 2008; Pfetsch & Mayerhöffer, 2011); die Bedeutung der politischen Hinterbühne (z. B. Lesmeister, 2008); die Rückkopplung der Beziehungen an das Publikum (z. B. Hoffmann, 2003) oder die Wahrnehmung des Abhängigkeits- bzw. Machtverhältnisses (z. B. Elsen, 2004). Die Forschung zu den politisch-medialen Beziehungsmustern ist daher eng mit dem Konzept einer Mediatisierung der Politik verbunden, das nach der (steigenden) Bedeutung von Medien, Medienlogik bzw. Berichterstattung für die Wahrnehmungen und das Handeln politischer Akteure fragt (z. B. Fawzi, 2014; Reinemann, 2010; Strömbäck & Esser, 2014). Die Studien (im Überblick Jonscher, 1980), die derartige Aspekte auf der Lokalebene untersuchen, sind aus mindestens drei Gründen von begrenzter Aussagekraft: Erstens sind sie überwiegend älteren Datums (z. B. Benzinger, 1980; Mühlberger, 1979) und reflektieren damit nicht den Wandel der politischen und medialen Rahmenbedingungen in den letzten Jahren (Ausnahmen z. B. Koch et

al., 2013, Köstler, 2012). Zweitens handelt es sich oft um Fallstudien in einem spezifischen lokalen Kontext (z. B. Ellwein & Zoll, 1982; Wolz, 1979), so dass die Generalisierung der Befunde ein Problem darstellt. Drittens werden häufig nur die Beziehungen zwischen Journalisten und lokalen Eliten generell untersucht (z. B. Arzberger, 1980), wozu dann auch Kommunalpolitiker als eine Subgruppe zählen, deren Beziehungen zu Journalisten sich jedoch von denen anderer Eliten unterscheiden können. Die Lokalebene leidet somit unter einem empirischen Forschungsdefizit, das insofern mit einem theoretischen Defizit verbunden sein kann, als überwiegend Ansätze existieren, die die Besonderheiten des lokalen Kontexts unzureichend widerspiegeln. So wird beispielsweise von Wettbewerbsstrukturen und politischen Einflussmöglichkeiten auf die Medien ausgegangen, die auf die Kommunalebene nicht übertragbar sind (vgl. die Instrumentalisierungsthese von Schatz, 1982).

Ein auf die Kommunalebene übertragbarer Ansatz ist das Konzept der politischen Kommunikationskultur, das Pfetsch (2003) in Anlehnung an Blumler und Gurevitch (1995) geprägt hat. Unter politischer Kommunikationskultur versteht sie

„die empirisch vorfindbaren Orientierungen der Akteure im System der Produktion politischer Botschaften gegenüber spezifischen Objekten der politischen Kommunikation, die die Art und Weise bestimmen, in der politische Akteure und Medienakteure in Bezug auf das gemeinsame politische Publikum kommunizieren“ (S. 36).

Es geht somit um die „kognitiven Geschäftsgrundlagen“ (Pfetsch & Mayerhöffer, 2011, S. 41) der Interaktionen von Politikern und Journalisten. Es wird also von einem Kulturbegriff ausgegangen, der vom alltäglichen Sprachgebrauch abweicht und sich auf psychologische Orientierungen bezieht, wie dies auch für die politische Kulturforschung charakteristisch ist (z. B. Almond & Verba, 1963). Träger der politischen Kommunikationskultur sind die Eliten aus Politik und Journalismus, also Akteure „im Zentrum politischer und publizistischer Macht“ (Pfetsch & Mayerhöffer, 2013, S. 42). Angenommen wird ein systematischer Zusammenhang von Struktur und Kultur der politischen Kommunikation, wobei die Struktur des Mediensystems als ein Faktor gilt, der die Orientierungen der Akteure entscheidend beeinflusst (Pfetsch & Maurer, 2008, S. 109). Angesichts unterschiedlicher struktureller Rahmenbedingungen von Kommune zu Kommune ist im Sinne des Konzepts von unterschiedlichen lokalen politischen Kommunikationskulturen auszugehen. Empirisch untersucht werden die Kommunikationskulturen in der Regel mittels Befragungen, wodurch die Wahrnehmungen und Einstellungen der Akteure ermittelt werden (z. B. Pfetsch & Mayerhöffer, 2013; Pfetsch, 2014). Ausgehend von der Annahme, dass die Wahrnehmungen und Einstellungen der Akteure die Basis für ihre tatsächlichen Handlungen bilden, können diese Kognitionen als aussagekräftiger Indikator herangezogen werden. Was die Erklärung der Kommunikationskulturen betrifft, steht die Forschung jedoch erst am Anfang. Zunächst gilt es deshalb, die Beziehungen kommunenübergreifend zu beschreiben, wobei (vermeintlich inkonsistente) Befunde Hinweise auf unterschiedliche kommunale Kommunikationskulturen liefern können.

Anhand welcher Kriterien aber lassen sich die Interaktions- und Beziehungs-muster von Politikern und Journalisten beschreiben? Auf Basis einer umfassenden Literaturanalyse schlagen Baugut & Reinemann (2013) eine Charakterisierung anhand der fünf Dimensionen (1) Nähe vs. Distanz, (2) Harmonie vs. Konflikt, (3) Nicht-Öffentlichkeit vs. Öffentlichkeit, (4) Geschlossenheit vs. Responsivität und (5) Dependenz vs. Autonomie vor. Damit knüpfen die Autoren an den bisherigen theoretischen Diskurs zum Verhältnis von Politik und Medien an und stellen solche Aspekte politisch-journalistischer Beziehungen in den Mittelpunkt, von denen man Folgen für die Lokalberichterstattung sowie für den medialen Einfluss auf die Politik erwarten kann und die darüber hinaus auch unter normativen Gesichtspunkten relevant sind.

2.1 Nähe vs. Distanz

Auf lokaler Ebene erscheint die Frage von Nähe und Distanz besonders relevant, zeichnen verschiedene Inhaltsanalysen der Lokalberichterstattung doch das Bild eines unkritischen Verlautbarungsjournalismus im Dienste organisierter Funktionseliten (z. B. Ellwein & Zoll, 1982; Rager, 1982). Nähe bzw. Distanz kann sich auf unterschiedlichen, miteinander verschränkten Ebenen abspielen, die es zu systematisieren gilt. So kann sich Nähe zunächst auf einer *professionellen* Ebene abspielen und lediglich in einer hohen Kontaktintensität (z. B. Van Aelst et al., 2010), verbunden mit dem journalistischen Zugang zu wichtigen Informationen, äußern. Auf einer *persönlich-menschlichen* Ebene kann sich Nähe etwa in einem Vertrauensverhältnis zwischen Politikern und Journalisten zeigen (Kepplinger & Maurer, 2008). Nähe kann sich darüber hinaus auf einer *kooperativen* Ebene ergeben, indem einzelne Politiker oder Journalisten beim Tausch von Information gegen Publizität bevorzugt werden oder Rollengrenzen überschritten werden, was zum Beispiel dann der Fall ist, wenn ein Journalist Politiker berät (Baugut & Grundler, 2009, S. 202–204). Schließlich kann sich Nähe auch auf einer *politisch-inhaltlichen* Ebene abspielen, wenn Politik- und Medienakteure bestimmte Policy-Präferenzen teilen (z. B. Arzberger et al., 1981, S. 141). Die Lokalforschung hat einige Belege dafür gefunden, dass insbesondere die persönliche Nähe zwischen Politikern und Journalisten relativ groß ist und bis hin zu Freundschaften und außerdienstlichen Kontakten reichen kann (z. B. Köstler, 2012; Rager, 1982). Allerdings finden sich auch gegenteilige Belege (z. B. Benzinger, 1980; Koller, 1981). Aufgrund inkonsistenter Ergebnisse und mangels aktueller, repräsentativer Befunde stellen wir zunächst folgende Forschungsfrage 1:

FF1: Sind die politisch-medialen Beziehungen auf der Kommunalebene eher von Nähe oder Distanz geprägt?

2.2 Harmonie vs. Konflikt

Politisch-mediale Beziehungen, die von Nähe geprägt sind, können durchaus konflikthaltig sein, weil die Nähe mit Erwartungen verbunden ist, die möglicherweise enttäuscht werden (Kepplinger & Maurer, 2008, S. 175). Auch weil die Logiken

von Politik und Medien nicht durchweg kompatibel sind, etwa im Rahmen von Verhandlungen (Marcinkowski, 2005), erscheinen Konflikte zwischen Politikern und Journalisten naheliegend. Zunächst kann man allgemein danach fragen, ob das Verhältnis insgesamt eher harmonisch oder konflikthaltig ist (z. B. Pfetsch & Mayerhöffer, 2011). Konkreter kann man dann unterschiedlich schwere Konfliktgegenstände betrachten, beispielsweise können sich Kontroversen an Indiskretionen oder Falschinformationen entzünden. Quantitative und qualitative Untersuchungen haben auf eine Reihe von Konfliktgegenständen aufmerksam gemacht, aber auch Bemühungen gezeigt, diese Konflikte immer wieder beizulegen (z. B. Kepplinger & Maurer, 2008, S. 175; Lesmeister, 2008, S. 154–159). Ein Befund aus der letzten großen Repräsentativ-Befragung von Journalisten erscheint hier bemerkenswert: Laut Weischenberg et al. (2006) sehen sich im Ressortvergleich die Lokaljournalisten mit Abstand am stärksten mit Reaktionen von Politikern auf ihre Arbeit konfrontiert, über 58 Prozent erhalten solches Feedback (S. 293). Dies kann man als einen Hinweis auf relativ häufige Konflikte interpretieren. Um ein aktuelles Bild von dieser Dimension zu erhalten, lautet unsere Forschungsfrage 2:

FF2: Sind die politisch-medialen Beziehungen auf der Kommunalebene eher von Harmonie oder von Konflikt geprägt?

2.3 Öffentlichkeit vs. Nicht-Öffentlichkeit

Die Frage, wie sich die Kultur der nicht-öffentlichen Hintergrundgespräche zwischen Politikern und Journalisten gestaltet, ist gerade im Lokalen bedeutsam, weil inhaltsanalytische Befunde vorliegen, die der Berichterstattung einen Mangel an Tiefe und Kontexterläuterung attestieren (z. B. Pätzold, Röper, & Volpers, 2003, S. 335; Schönbach, 1980). Anders als auf der Bundesebene, wo die informelle Kommunikation zwischen Politikern und Journalisten intensiv erforscht wurde (z. B. Lesmeister, 2008), ist im Lokalen allerdings unklar, welche Bedeutung Hintergrundgespräche für die Akteure haben. Angesichts der vergleichsweise geringeren Komplexität vieler kommunalpolitischer Themen und angesichts knapper Ressourcen für politisch-mediale Kontakte lässt sich annehmen, dass Hintergrundgespräche keine bedeutende Rolle spielen, doch sofern im Lokalen eine größere politisch-mediale Nähe herrscht, könnten Hintergrundgespräche andererseits eine größere Rolle spielen. An empirischem Wissen darüber mangelt es. Daher lautet unsere Forschungsfrage 3:

FF3: Sind die politisch-medialen Beziehungen auf der Kommunalebene eher von Nicht-Öffentlichkeit oder von Öffentlichkeit geprägt?

2.4 Geschlossenheit vs. Responsivität

Betrachtet man Politiker und Journalisten als Eliten mit öffentlicher Aufgabe, dann erscheint deren Rückkopplung an die Bürger bzw. das Publikum gesellschaftlich wünschenswert (z. B. Hoffmann, 2003, S. 160). Während die Berliner Bundesebene gelegentlich mit Metaphern wie ‚Raumschiff‘ und ‚Käseglocke‘ als selbstreferenziell und bürgerfern beschrieben wird (z. B. Baugut & Grundler,

2009, S. 222), erscheint Responsivität im Lokalen angesichts der größeren räumlichen Nähe und geringeren politischen Komplexität leichter realisierbar. An aktuellen Belegen hierfür mangelt es jedoch. Ältere Studien liefern Hinweise darauf, dass Politik- und Medienakteure auch auf der Kommunalebene eine relativ hohe Einstellungskongruenz aufweisen und in ihren Denkmustern einander näher als den Bürgern sind (Murck, 1983, S. 375; Walter-Rogg, 2002, S. 269). Mangels aktueller Befunde lautet unsere Forschungsfrage 4:

FF4: Sind die politisch-medialen Beziehungen auf der Kommunalebene eher von Geschlossenheit oder von Responsivität geprägt?

2.5 Dependenz vs. Autonomie

Das Dependenzverhältnis spielt im Diskurs zum Verhältnis von Politik und Medien traditionell eine zentrale Rolle, weil damit implizit die brisante Frage nach dem Machtverhältnis zwischen beiden Seiten angesprochen wird und Autonomie gerade auf journalistischer Seite ein normatives Postulat darstellt (z. B. Schatz, 1982; Sarcinelli, 2011, S. 12). Ob, wie stark und in welche Richtung die Politik- und Medienakteure Abhängigkeiten sehen, darüber liegen für die deutsche Lokalebene jedoch keine aktuellen Befunde vor. Ältere Lokalstudien deuten darauf hin, dass Politiker in größeren, komplexeren Kommunikationsräumen eine stärkere Abhängigkeit von den Medien sehen (Arzberger et al., 1981), während umgekehrt Journalisten dann eher eine Abhängigkeit von Politikern wahrnehmen, wenn Informationen an die mediale Konkurrenz gegeben werden können (Koller, 1981, S. 83; Rohr, 1979, S. 82). Um ein aktuelles und repräsentatives Bild zu erhalten, lautet unsere Forschungsfrage 5:

FF 5: Sind die politisch-medialen Beziehungen auf der Kommunalebene eher von Autonomie oder Dependenz geprägt?

2.6 Akteursdifferenzen

Grundsätzlich können sich die Akteure aus Politik und Medien in den Wahrnehmungen der verschiedenen Dimensionen politischer Kommunikationskulturen unterscheiden, wie die Befragungen von Politikern und Journalisten auf Bundesebene gezeigt haben (z. B. Pfetsch & Mayerhöffer, 2011). So verweisen etwa die qualitativen Untersuchungen von Hoffmann (2003) sowie Baugut & Grundler (2009) auf eine Diskrepanz zwischen (positivem) Selbst- und (negativem) Fremdbild. Dabei sehen sich die Akteure tendenziell im Einklang mit ihren Rollen, die man als generalisierte gesellschaftliche Verhaltenserwartungen betrachten kann (z. B. Donsbach, 2008, S. 2605). Über die eigene Rolle hinaus kann auch die selektive Wahrnehmung bzw. Generalisierung der eigenen Beziehungsmuster dazu führen, dass sich Akteursgruppen in ihren Aussagen über das politisch-mediale Verhältnis insgesamt unterscheiden. Darüber hinaus sind Unterschiede im Verhältnis von Journalisten und Räten sowie Journalisten und der Stadtverwaltung, vor allem der Stadtspitze aus Bürgermeistern und Dezernenten, anzunehmen, da Räte im Gegensatz zu Vertretern der Stadtspitze in aller Regel ehrenamtlich tätig sind und sich beide Grup-

pen hinsichtlich ihrer Kompetenzen, ihres Professionalisierungsgrades und Aufgaben grundlegend unterscheiden. Unsere Forschungsfrage 6 lautet daher:

FF6: Inwiefern unterscheiden sich Akteure in der Wahrnehmung der politisch-medialen Beziehungen auf der Kommunalebene?

3. Methode

3.1 Anlage der Untersuchung und Stichprobe

Um ein breites, verallgemeinerbares Bild von den lokalen politischen Kommunikationskulturen in Deutschland zu erhalten und unsere Forschungsfragen beantworten zu können, haben wir eine quantitative Befragung von Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten durchgeführt. Sie konzentrierte sich auf kreisfreie Städte, weil deren Größe es erlaubt, eine Vielzahl von Akteuren zu befragen; weil sie über zusätzliche Kompetenzen verfügen, die sie politisch besonders bedeutsam machen; und weil sie als Verwaltungseinheiten autonomer gegenüber supralokalen Einflüssen sind, die auf die politische Kommunikationskultur durchschlagen können. Diese Fokussierung gewährleistet dabei also ein Mindestmaß an Vergleichbarkeit.

Die Grundgesamtheit für unsere Studie umfasst somit die Exekutive und Legislative aller kreisfreien Städte sowie die mit Lokalpolitik befassten Journalisten. Die Stichprobenziehung erfolgte in mehreren Stufen. In einem ersten Schritt wurde von den 104 kreisfreien Städten in Deutschland (ohne Stadtstaaten) jede zweite Stadt zufällig ausgewählt ($N = 52$). In einem zweiten Schritt mussten innerhalb der Kommunen diejenigen Akteure identifiziert werden, die man als Träger der lokalen politischen Kommunikationskultur betrachten kann. Die Auswahl erfolgt auf Basis des Positionsansatzes, der davon ausgeht, dass Macht an formale Führungspositionen gebunden ist (z. B. Hoffmann-Lange, 1986; Pfetsch & Mayerhöffer, 2011). Dementsprechend wurden für die Exekutive *alle* Oberbürgermeister und Dezernenten in die Stichprobe aufgenommen, zudem ein Sprecher pro Kommune. Die Stichprobe innerhalb der Legislative umfasste für jede Kommune zehn Räte, wobei zunächst die Fraktionsvorsitzenden aller Parteien, anschließend deren Stellvertreter in die Stichprobe aufgenommen wurden. Die Identifizierung der Akteure erfolgte auf Basis der Webseiten der jeweiligen Stadt.

Auf medialer Seite konzentrierten wir uns auf Vertreter der lokalen Tageszeitung, da diese regelmäßig und in größerem Umfang über Kommunalpolitik berichtet und noch immer als „Leitmedium“ der lokalen Publizistik“ (Pätzold et al., 2003, S. 333) gilt. Die Tageszeitungen wurden mittels „Zimpel“ und Online-Recherchen ermittelt. In die Stichprobe gelangten neben den Leitern der Lokalredaktion auch alle weiteren, mit Lokalpolitik befassten Journalisten. Die Redakteure wurden ebenfalls anhand des „Zimpel“ und telefonischer Recherche bei den Zeitungen identifiziert. Schließlich umfasste die Stichprobe 1 191 Akteure, darunter 280 (Ober-)Bürgermeister bzw. Dezernenten, 52 Stadtsprecher, 530 Räte sowie 328 Journalisten.

Die Akteure aus Politik und Journalismus wurden zwischen März und Juni 2014 schriftlich mittels eines postalisch zugesandten Fragebogens befragt. Die Ausschöpfungsquote lag nach einer Nachfassaktion bei insgesamt 53 Prozent,

wobei es zwischen den verschiedenen Gruppen keine gravierenden Unterschiede gab (Oberbürgermeister/Dezernenten: 50%; Stadtsprecher: 55%; Räte: 55%; Journalisten: 46%). Die Zahl der pro Kommune befragten Akteure lag zwischen sieben und 23. In allen Kommunen beteiligten sich Vertreter aller drei Akteursgruppen (Stadtspitze, Räte, Journalisten). Auf Basis dieses Auswahlverfahrens können wir davon ausgehen, dass die Daten ein repräsentatives Bild der Einschätzungen der Akteure zu den lokalen politischen Kommunikationskulturen in den 104 kreisfreien Städten ergeben.

Für die folgenden Analysen vergleichen wir die Bereiche Stadtspitze, Rat und Medien. Zur Stadtspitze zählen wir dabei neben den Oberbürgermeistern und Dezernenten auch die Stadtsprecher ($n = 29$). Dabei sind wir uns bewusst, dass man von diesen Einschätzungen nicht automatisch auf die tatsächlichen Beziehungen schließen kann.

3.2 Messung der Dimensionen politischer Kommunikationskulturen

Der Fragebogen enthielt insgesamt acht Fragen zu Soziodemographie und Persönlichkeit sowie 27 inhaltliche Fragen. Die fünf Dimensionen der politischen Kommunikationskultur sollten mit insgesamt 26 Items abgefragt werden. Die Formulierungen wurden zum Teil selbst entwickelt, zum Teil aus bisherigen Studien auf nationaler Ebene übernommen (z. B. Kepplinger & Maurer, 2008). Um Effekte sozialer Erwünschtheit zu verringern, waren die betreffenden Items durchweg so formuliert, dass die Befragten zu einer generellen Beurteilung des politisch-medialen Verhältnisses in ihrer Stadt aufgefordert wurden. Sie wurden in *diesen* Items also zum Beispiel danach gefragt, in welchem Umfang es freundschaftsähnliche Beziehungen zwischen Politikern und Journalisten gibt und nicht, ob sie selbst entsprechende Freundschaften pflegen. Ihre Einschätzungen konnten die Befragten dabei durchweg auf 5-stufigen Likert-Skalen abgeben.

Die Dimension *Nähe vs. Distanz* sollte mit insgesamt sieben Items zu den „Beziehungen zwischen Kommunalpolitiker und Journalisten in Ihrer Stadt“ erhoben werden. Die Befragten sollten dabei allgemeine Angaben zu diesem Verhältnis machen, etwa im Hinblick auf die Existenz freundschaftsähnlicher Beziehungen, private Kontakte, den Zusammenhang von ähnlichen Überzeugungen und Kontaktintensität sowie der Frage, inwieweit beide Gruppen gemeinsame Positionen zu den wichtigen politischen Themen haben. Die Dimension *Harmonie vs. Konflikt* wurde zum einen über eine direkte Frage nach dem Umgang zwischen „Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten in Ihrer Stadt“ ermittelt, wobei die Endpunkte der 5-stufigen Skala mit „Verhältnis ist eher konflikthaltig“ (= 1) bzw. „Verhältnis ist eher harmonisch“ bezeichnet waren. Zum anderen wurden in einer weiteren Frage in fünf Items verschiedene Arten von „Unstimmigkeiten“ zwischen Lokalpolitikern und -journalisten aufgeführt, deren Häufigkeit die Befragten auf einer Skala von „nie“ (= 1) bis „sehr häufig“ (= 5) einschätzen sollten. Dabei ging es u.a. um Ungleichbehandlung durch Politiker, fehlerhafte Darstellungen in der Berichterstattung oder die Verletzung von Vertraulichkeit.

Im Hinblick auf *Öffentlichkeit vs. Nicht-Öffentlichkeit* sollten die Befragten in sieben Items Einschätzungen zum „vertraulichen Austausch zwischen Kommunal-

politikern und Lokaljournalisten“ machen. Eingeschätzt werden sollten u.a. die Bedeutung von Hintergrundgesprächen, die zeitlichen Ressourcen für solche Gespräche und ob die Vertraulichkeit bei solchen Kontakten gewahrt wird. Verwendet wurde erneut die 5-stufige Skala mit den Endpunkten „trifft überhaupt nicht zu“ und „trifft zu“. Diese Skala kam auch zum Einsatz, um die Wahrnehmung von *Dependenz bzw. Autonomie* zu ermitteln. Den Befragten wurden hierzu zwei Items vorgelegt, in denen sie einschätzen sollten inwieweit Politiker auf Journalisten bzw. Journalisten auf Politiker angewiesen sind. Schließlich sollte wiederum mit derselben Skala und vier verschiedenen Items die *Geschlossenheit bzw. Responsivität* der politischen Kommunikationskultur ermittelt werden. Hierbei ging es etwa darum, ob sich die beiden Gruppen jeweils ausreichend um die Anliegen der Bürger kümmern oder sich zu viel mit Dingen beschäftigen, die für die Bürger keine Bedeutung haben.

3.3 Beschreibung der Stichprobe

Die Befragten sind durchschnittlich 54 Jahre alt und vorwiegend männlich (77%). Knapp vier von fünf wohnen in der Stadt, in der sie kommunalpolitisch aktiv sind bzw. über die sie in der Regionalzeitung berichten. Die befragten Bürgermeister, Dezernenten, Räte und Lokaljournalisten stehen in regelmäßigm Kontakt. Die Mehrheit der Mitglieder der Stadtspitze telefoniert mindestens einmal pro Woche mit Journalisten (67%) oder trifft diese im Rahmen von Gremiensitzungen (49%). Zwei Drittel (68%) der Räte telefoniert mindestens einmal pro Monat mit Journalisten bzw. trifft sie auf Veranstaltungen wie Empfängen oder Stadtfesten (57%). Dementsprechend gibt auch ein Großteil der Journalisten an, mindestens einmal pro Woche mit Lokalpolitikern zu telefonieren (84%), Pressemitteilungen zu erhalten (94%), bzw. mindestens einmal pro Monat Politiker bei Gremiensitzungen zu kontaktieren (87%). Auf dieser Basis lässt sich annehmen, dass die Befragten kompetente Aussagen zur politischen Kommunikationskultur in ihrer Stadt machen können.

4. Ergebnisse

4.1 Validierung der Dimensionen politischer Kommunikationskulturen

Da die postulierten fünf Dimensionen hier erstmals gemeinsam untersucht wurden, wurde zunächst schrittweise geprüft, ob die Daten diese Dimensionen überhaupt abbilden. Zunächst wurde eine Hauptkomponenten-Analyse (PCA) aller 26 gemessenen Items durchgeführt (Oblimin). Um die Interpretierbarkeit der Faktoren zu erleichtern, wurden dann vier Items entfernt, die auf keinem Faktor eine Ladung größer als .40 erreichten oder die auf mehr als zwei Faktoren mit jeweils mindestens .30 luden.¹ Nach einer zweiten Analyse wurde ein weiteres Item entfernt, das auf drei Faktoren jeweils Ladungen von .30, aber auf keinem Faktor

1 Es handelte sich um die folgenden Items: „[Konfliktanlass] die inkorrekte Darstellung eines Sachverhalts in der Berichterstattung?“, „Journalisten gelangen auch an Informationen aus nicht-öffentlichen Rats- und Ausschusssitzungen.“, „Wenn sich Politiker und Journalisten zu einem vertraulichen Gespräch treffen, dringt nichts nach außen.“

eine Ladung von mehr als .50 aufwies.² Eine nochmalige Analyse ergab dann bei einer Varianzaufklärung von 61% erneut sieben Faktoren, mit einem Eigenwert > 1 (KMO: .706). Weitere PCA mit konfirmatorischem Charakter (Kline, 2013, S. 176–177), bei denen die Zahl der Faktoren auf fünf bis acht festgelegt wurde, ergaben eine erhebliche geringere Varianzaufklärung, weshalb wir uns letztlich für die Lösung mit sieben Faktoren entschieden.³ Die Betrachtung der sieben Faktoren zeigt, dass sie die fünf postulierten Dimensionen durchaus abbilden, nur wenige Items laden nicht auf die vorgesehene Dimension. Allerdings werden die Dimensionen Harmonie vs. Konflikt und Öffentlichkeit vs. Nicht-Öffentlichkeit auf jeweils zwei Faktoren aufgeteilt (Tabelle 1).

Die Faktoren 1 und 6 bilden die Dimension *Harmonie vs. Konflikt* ab, wobei Faktor 1 eher die allgemeine Konflikthaltigkeit und Faktor 6 das Vorkommen spezieller Konflikte beschreibt. Die Analyse der Reliabilitäten ergibt allerdings nur für die speziellen Konflikte ein zufriedenstellendes Ergebnis (Cronbachs $\alpha = .71$), während dies bei der generellen Konflikthaltigkeit nicht der Fall ist ($\alpha = .35$). Als Skala eignen sich also vor allem die Items zur speziellen Konflikthaltigkeit. Die Dimension *Nähe vs. Distanz* wird in Faktor 2 abgebildet, der vier Items vereint. Die Items bilden eine Skala mit zufriedenstellender Reliabilität ($\alpha = .72$). Faktor 3 umfasst drei Items, die die Dimension *Geschlossenheit vs. Responsivität* wider-spiegeln. Die Faktoren 4 und 7 umfassen mit je zwei Items Aspekte der Dimensi-on *Öffentlichkeit vs. Nicht-Öffentlichkeit*. Während Faktor 4 die zeitlichen Res-sourcen und damit das Vorkommen von Hintergrundgesprächen abbildet, bezieht sich Faktor 7 auf eher normative Aspekte dieser Dimension. Zu einer Skala lassen sich die verwendeten Items jedoch eher nicht zusammenfassen, da die interne Konsistenz nicht sonderlich hoch ist ($\alpha_{\text{Ressourcen}} = .55$; $\alpha_{\text{normativ}} = .25$). Schließlich bilden die beiden Items zur Abhängigkeit von Journalisten und Politikern die Di-mension *Dependenz vs. Autonomie* ab, wobei sich auch hier kaum eine gemeinsame Skala bilden ließ ($\alpha = .40$) (Tabelle 1).

Da es sich hier um die erste systematische Überprüfung der dimensionalen Struktur einer Vielzahl von Items handelt, die von verschiedenen Autoren in der bisherigen Forschung zum politisch-medialen Verhältnis verwendet wurden, mögen die teilweise geringen internen Konsistenzen nicht verwundern und verweisen auf die Notwendigkeit, einige der Skalen weiter zu verbessern. Dennoch deutet die Faktorenanalyse darauf hin, dass die theoretisch angenommenen Dimensio-nen tatsächlich eine Entsprechung in der Realität haben, auch wenn es offenbar weitere Aspekte und Differenzierungen gibt, denen es künftig nachzugehen gilt. Da das wichtigste Ziel des vorliegenden Beitrags jedoch zunächst die Beschrei-bung der lokalen politischen Kommunikationskulturen in Deutschland ist und wir dabei ohnehin auf die Einzelitems der Befragung zurückgreifen, stellen wir im Folgenden die ermittelten Faktoren, d. h. die zugehörigen Items vor.

- 2 Es handelte sich um das Item: „Kommunalpolitiker schätzen Journalisten, die ihnen auch einmal einen Ratschlag geben.“
- 3 Nach dem Ellbow-Kriterium hätte man auch eine 5-Faktoren-Lösung als ausreichend ansehen können. Allerdings hätte dies den Befund verdeckt, dass nicht jede Frage, die dem Forscher als Indikator für eine Dimension erscheint, tatsächlich stark mit anderen möglichen Indikatoren zusammenhängt.

Tabelle 1: Dimensionen lokaler politischer Kommunikationskulturen

		1	2	3	4	5	6	7
Konflikt I (speziell)	[Konfliktanlass] Vorwurf, die Vertraulichkeit verletzt zu haben?	.748						
	[Konfliktanlass] Vorwurf, auf die andere Seite Druck ausgeübt zu haben?	.714						
	[Konfliktanlass] die Informationspolitik eines Politikers?	.708						
	[Konfliktanlass] die Ungleichbehandlung von Journalisten durch einen Politiker?	.656						
Nähe	Es gibt freundschaftsähnliche Beziehungen zwischen einzelnen K. und L.	.758						
	Diejenigen K. und L., die ähnliche politische Überzeugungen haben, stehen in engem Kontakt.	.754						
	Es gibt mehr private Kontakte zwischen K. und L. in unserer Stadt, als die Öffentlichkeit ahnt.	.741						
	J., die wohlwollend über P. berichten, bekommen von diesen interessante Informationen.	.597						
Geschlossenheit	P. und J. beschäftigen sich zu viel miteinander und zu wenig mit den Bürgern.	.860						
	P. und J. diskutieren häufig über Dinge, die für die Bürger keine Bedeutung haben.	.859						
	Politiker kümmern sich ausreichend um die Anliegen der Bürger.	-.422 ¹						
Öffentlichkeit I	Für vertrauliche Hintergrundgespräche fehlt Journalisten die Zeit.	.830						
	Für vertrauliche Hintergrundgespräche fehlt Politiker die Zeit.	.798						
Dependenz	Journalisten sind auf Politiker angewiesen.	.815						
	Politiker sind auf Journalisten angewiesen.	.704						
Konflikt II (allgemein)	Ist der Umgang zwischen K. und L. in Ihrer Stadt eher konflikthaltig oder harmonisch?							-.782
	K. und L. haben zu den wichtigsten politischen Themen [...] die gleichen Positionen.							-.715
Öffentlichkeit II	J. machen in ihrer Berichterstattung deutlich, woher ihre Informationen stammen.							-.760
	Für J. ist es eine Herausforderung, das richtige Maß von Nähe und Distanz zu P. zu finden.							-.637
Eigenwerte		3,22	1,96	1,55	1,36	1,33	1,08	1,01
% Varianz		16,9	10,3	8,2	7,2	6,9	5,7	5,3
Cronbachs α		.71	.72	.63 ¹	.55	.40	.35	.25

Anmerkungen: Hauptkomponenten-Analyse (PCA); KMO = .705; Werte nach Oblimin-Rotation; Erklärte Gesamtvarianz = 60,6%. „K.“ = Kommunalpolitiker; „P.“ = Politiker; „L.“ = Lokaljournalisten; „J.“ = „Journalisten“. ¹ Die Reliabilität der Skala zur „Geschlossenheit“ steigt auf $\alpha = .743$, wenn das Item gelöscht wird.

4.2 Nähe vs. Distanz

Die Nähe oder Distanz zwischen Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten kann auf kooperativer Ebene sowie auf politisch-inhaltlicher und politisch-menschlicher Ebene betrachtet werden. Auf *kooperativer* Ebene beobachten Stadtspitze (63%), Rat (62%) und Medien (56%) einvernehmlich eine große Nähe. Im Gegenzug für wohlwollende Berichterstattung erhalten Journalisten von Politikern interessante Informationen. Zumindest der Mehrheit der Stadtspitze und der Räte zufolge zeigen sich auch Effekte *politisch-inhaltlicher* Nähe, die dazu führt, dass insbesondere Akteure mit ähnlicher politischer Überzeugung in engem Kontakt stehen. Journalisten unterscheiden sich in dieser Einschätzung allerdings signifikant von den politischen Akteuren, wobei die Journalisten häufiger eine größere Distanz beobachten. Dies gilt ebenso für die *persönlich-menschlichen* Beziehungen zwischen Journalisten und Politikern. Hier beobachten Journalisten (40%) die geringste Nähe, gefolgt von der Stadtspitze (45%) und den Räten (53%). Deutlicher unterscheiden sich Politiker und Journalisten bei der Einschätzung, ob es mehr private Kontakte gibt, als die Öffentlichkeit ahnt. Während Stadtspitze (43%) und Räte (42%) dies durchaus beobachten, gibt dies nur jeder vierte Journalist an. Auf Bundesebene nehmen dies dagegen 44 Prozent der von Kepplinger und Maurer (2008, S. 177) befragten Journalisten wahr, was allerdings nicht impliziert, dass es tatsächlich mehr private Kontakte zwischen Politikern und Journalisten gibt. Möglicherweise sind die privaten Kontakte im Kommunalen für die Öffentlichkeit schlicht sichtbarer (Tabelle 2).

Insgesamt lassen sich die politisch-medialen Beziehungen auf Kommunalebene damit nicht als eindeutig nah oder distanziert charakterisieren. Die Befunde sprechen zwar gegen das Bild allgegenwärtiger enger Freundschaften zwischen Politikern und Journalisten, es ist aber auch eindeutig nicht von einer großen Distanz auszugehen. Vor allem zeigt sich, dass es unter den Befragten sehr unterschiedliche Wahrnehmungen der jeweiligen Nähe-Distanz-Verhältnisse bestehen. Die Antworten verteilen sich in der Regel über die ganze Bandbreite der vorgelegten Skalen. Hinzu kommt, dass sich zumindest bei einzelnen Items politische Akteure und Journalisten systematisch unterscheiden, wobei Journalisten ein deutlich distanzierteres Verhältnis beobachten bzw. weniger Nähe zugeben.

Tabelle 2: Nähe vs. Distanz von Lokalpolitikern und Lokaljournalisten

<i>Jetzt geht es um die Beziehungen zwischen Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten. Wie stark treffen die folgenden Aussagen auf Ihre Stadt zu?</i>	Stadtspitze (n = 163–169)	Stadträte (n = 284–290)	Journalisten (n = 148–150)	Gesamt (N = 596–609)
Journalisten, die wohlwollend über einen Politiker berichten, bekommen von diesem öfter interessante Informationen.	63% 3.6 ^a (1.1)	62% 3.7 ^a (1.0)	56% 3.5 ^a (1.)	61% 3.6 (1.0) ¹
Diejenigen Kommunalpolitiker und Lokaljournalisten, die ähnliche politische Überzeugungen haben, stehen auch in engem Kontakt.	53% 3.5 ^a (1.0)	56% 3.6 ^a (1.1)	37% 3.0 ^b (1.1)	51% 3.4 (1.1) ²
Es gibt freundschaftähnliche Beziehungen zwischen einzelnen Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten.	45% 3.3 ^{a,b} (1.1)	53% 3.5 ^b (1.0)	40% 3.0 ^a (1.2)	47% 3.3 (1.2) ³
Es gibt mehr private Kontakte zwischen Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten in unserer Stadt, als die Öffentlichkeit ahnt.	43% 3.2 ^a (1.1)	42% 3.3 ^a (1.1)	26% 2.7 ^b (1.2)	38% 3.1 (1.2) ⁴

Anmerkungen: 5-stufige Skala von „trifft überhaupt nicht zu“ bis „trifft voll und ganz zu“. Anteil derjenigen, die der Aussage eher oder voll und ganz zustimmen (Skalenpunkte 4 und 5) bzw. Mittelwerte und Standardabweichungen. ¹p = .188, η² = .01 (Duncan); ²p < .001, η² = .04 (Duncan); ³p < .001, η² = .03 (Games-Howell); ⁴p < .001, η² = .05 (Duncan). Mittelwerte mit unterschiedlichen Kennbuchstaben unterscheiden sich signifikant nach dem Post-Hoc-Test.

4.3 Harmonie vs. Konflikt

Auch im Hinblick auf die Konfliktdimension zeigt sich kein einheitliches Bild. Der Großteil der Befragten (45%) sieht zwar ein harmonisches Verhältnis zwischen Politikern und Journalisten, jeder Fünfte (21%) nimmt es indes als konflikthaltig wahr und jeder Dritte (34%) als teils konflikthaltig und teils harmonisch. Diese Diskrepanz findet sich bei allen drei Akteursgruppen in ähnlichem Ausmaß. Die konflikthaltigen Aspekte der Beziehungen lassen sich möglicherweise auf inhaltliche Differenzen zurückführen. Denn den meisten Befragten zufolge vertreten Lokaljournalisten und Kommunalpolitiker zu den wichtigsten Themen in der Stadt unterschiedliche Positionen (49%). Nur ein geringer Teil der Stadtspitze (10%) und der Räte (15%) vertreten die gegenteilige Ansicht, bei den Journalisten sind es noch weniger (6%). Lokaljournalisten unterscheiden sich außerdem signifikant von den beiden politischen Akteursgruppen (Tabelle 3).

Der zweite Konflikt-Faktor beinhaltet die potenziellen Konfliktgegenstände, die indes eher selten auftreten. Am ehesten kommt dem Eindruck der Befragten nach die Ungleichbehandlung von Journalisten vor (20%), gefolgt von der Kritik an der Informationspolitik eines Politikers (19%). Stadtspitze, Räte und Journalisten schätzen die Intensität beider Konfliktgegenstände ähnlich ein. Der Vorwurf, die Vertraulichkeit verletzt zu haben, wird signifikant häufiger von Seiten der Politik (Stadtspitze und Räte: 19%) geäußert als von Seiten der Journalisten (3%). Auch der Vorwurf, auf die andere Seite Druck ausgeübt zu haben, ist nur selten Gegen-

stand von Konflikten, allerdings kommt er den Räten (10%) zufolge etwas häufiger vor als dem Eindruck von Stadtspitze (8%) und Journalisten (5%) nach.

Tabelle 3: Harmonie vs. Konflikt von Lokalpolitikern und Lokaljournalisten

	Stadtspitze (n = 168–169)	Stadträte (n = 284–291)	Journalisten (n = 149–150)	Gesamt (N = 603–610)
<i>Allgemeine Konflikthaltigkeit</i>				
Das Verhältnis zwischen Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten in unserer Stadt ist eher harmonisch. ¹	46% 3.3 ^a (1.0)	45% 3.3 ^a (1.1)	42% 3.3 ^b (0.9)	45% 3.3 (1.0) ⁴
<i>Kommunalpolitiker und Lokaljournalisten haben zu den wichtigsten politischen Themen in unserer Stadt die gleichen Positionen.²</i>				
	10% 2.6 ^a (0.8)	15% 2.6 ^a (0.9)	6% 2.3 ^b (0.8)	11% 2.5 (0.9) ⁵
<i>Spezielle Konflikthaltigkeit (Anlässe)³</i>				
... die Ungleichbehandlung von Journalisten durch einen Politiker.	16% 2.5 ^a (1.0)	22% 2.6 ^a (1.1)	22% 2.6 ^a (1.1)	20% 2.5 (1.1) ⁶
... die Informationspolitik eines Politikers (z. B. Vorwurf der Zurückhaltung von Informationen oder Falschinformation).	19% 2.8 ^a (0.9)	17% 2.7 ^a (1.0)	23% 2.9 ^a (0.9)	19% 2.8 (0.9) ⁷
... den Vorwurf, die Vertraulichkeit verletzt zu haben.	19% 2.6 ^a (1.1)	19% 2.6 ^a (1.0)	3% 1.8 ^b (0.8)	15% 2.4 (1.0) ⁸
... den Vorwurf, auf die andere Seite Druck ausgeübt zu haben.	8% 2.0 ^a (1.0)	10% 2.3 ^b (1.0)	5% 1.9 ^a (0.8)	8% 2.1 (1.0) ⁹

Anmerkungen: ¹ 5-stufige Skala von „das Verhältnis ist eher konflikthaltig“ bis „das Verhältnis ist eher harmonisch.“ ² 5-stufige Skala von „trifft überhaupt nicht zu“ bis „trifft voll und ganz zu.“ ³ 5-stufige Skala von „nie“ bis „sehr häufig“. Anteil derjenigen, die jeweils Skalenpunkte 4 und 5 angeben haben bzw. Mittelwerte und Standardabweichungen. ⁴ $p = .935$, $\eta^2 = .00$ (Games-Howell); ⁵ $p = .008$, $\eta^2 = .02$ (Duncan); ⁶ $p = .448$, $\eta^2 = .00$ (Games-Howell); ⁷ $p = .143$, $\eta^2 = .01$ (Duncan); ⁸ $p < .001$, $\eta^2 = .10$ (Games-Howell); ⁹ $p < .001$, $\eta^2 = .04$ (Games-Howell); Mittelwerte mit unterschiedlichen Kennbuchstaben unterscheiden sich signifikant nach dem Post-Hoc-Test.

4.4 Öffentlichkeit vs. Nicht-Öffentlichkeit

Im Hinblick auf die Frage, wie öffentlich bzw. transparent sich die Kontakte zwischen beiden Seiten gestalten, ist auf kommunaler Ebene insbesondere interessant, ob Journalisten und Politiker über ausreichend Ressourcen für Hintergrundgespräche verfügen. Auch hier zeigen sich innerhalb der Akteursgruppen, aber auch zwischen ihnen Unterschiede. Zeitliche Ressourcen scheinen eher für die Journalisten als für die politischen Akteure ein Hindernis für das Führen von Hintergrundgespräche zu sein: Nur ein geringer Teil der Stadtspitze (11%) und der Räte (18%) verfügt dem eigenen Eindruck nach über zu wenig Zeit für solche Gespräche, wobei der etwas höhere Anteil bei den Räten vermutlich mit deren ehrenamtlichen Tätigkeiten zu erklären ist. Dagegen gibt knapp jeder dritte Journalist einen Mangel an zeitlichen Ressourcen an, was die Räte ähnlich beobachten (Tabelle 4).

Die Ergebnisse der Faktorenanalyse legen darüber hinaus nahe, dass die allgemeine Einschätzung nach Nähe und Distanz sowie danach, ob Lokaljournalisten in ihrer Berichterstattung deutlich machen, woher ihre Informationen stammen, in einem Zusammenhang stehen. Für eine Zuordnung zur Dimension Öffentlichkeit spricht dabei die höhere Ladung des Items zur Transparenz der Informationsquellen, auch wenn man dies aufgrund der geringen internen Konsistenz der resultierenden Skala nicht überinterpretieren sollte. In jedem Fall zeigen die Befunde, dass die Nähe für Journalisten offenbar eine große Herausforderung ist. Sie (84%) erleben diese Herausforderung dabei als signifikant größer als die politischen Akteure dies vermuten (Stadtspitze: 64%; Räte: 61%). Eine weitere normative Erwartung an die Journalisten, Objektivität und Transparenz der Berichterstattung, sehen die politischen Akteure dagegen weitaus kritischer. Darüber hinaus finden nur elf Prozent der Stadtspitze und 13 Prozent der Räte, dass Journalisten in ihrer Berichterstattung deutlich machen, woher ihre Informationen stammen. Unter den Journalisten liegt dieser Anteil mit 48 Prozent deutlich höher (Tabelle 4).

Tabelle 4: Öffentlichkeit vs. Nicht-Öffentlichkeit von Lokalpolitik und Lokaljournalismus

<i>Im Folgenden geht es um den vertraulichen Austausch zwischen Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten in Ihrer Stadt. Bitte geben Sie an, wie stark die folgenden Aussagen zutreffen.</i>	Stadtspitze (n = 167–169)	Stadträte (n = 285–291)	Journalisten (n = 149–150)	Gesamt (N = 602–609)
<i>Ressourcen</i>				
Für vertrauliche Hintergrundgespräche fehlt Journalisten die Zeit. ¹	19% 2.6 ^a (1.0)	33% 2.9 ^b (1.1)	31% 2.8 ^{a,b} (1.2)	28% 2.8 (1.1) ²
Für vertrauliche Hintergrundgespräche fehlt Politikern die Zeit. ¹	11% 2.4 ^{a,b} (0.9)	18% 2.5 ^a (1.0)	9% 2.2 ^b (0.9)	14% 2.4 (1.0) ³
<i>Normative Aspekte</i>				
Für Journalisten ist es eine Herausforderung, das richtige Maß von Nähe und Distanz zu Politikern zu finden. ¹	64% 3.8 ^a (1.0)	61% 3.7 ^a (1.1)	84% 4.3 ^b (1.0)	67% 3.9 (1.1) ⁴
Lokaljournalisten machen in ihrer Berichterstattung deutlich, woher ihre Informationen stammen. ¹	11% 2.2 ^a (1.0)	13% 2.2 ^a (1.1)	48% 3.4 ^b (1.0)	21% 2.5 (1.1) ⁵

Anmerkungen: ¹5-stufige Skala von „trifft überhaupt nicht zu“ bis „trifft voll und ganz zu“. Anteil derjenigen, die der Aussage eher oder voll und ganz zustimmen (Skalenpunkte 4 und 5) bzw. Mittelwerte und Standardabweichungen. ² $p = .015$, $\eta^2 = .01$ (Duncan); ³ $p = .018$, $\eta^2 = .01$ (Duncan); ⁴ $p < .0001$, $\eta^2 = .06$ (Games-Howell); ⁵ $p < .0001$, $\eta^2 = .20$ (Duncan); Mittelwerte mit unterschiedlichen Kennbuchstaben unterscheiden sich signifikant nach dem Post-Hoc-Test.

4.5 Geschlossenheit vs. Responsivität

Die Responsivität von Politik und Medien nehmen politische Akteure und Journalisten sehr unterschiedlich wahr. Während die Mehrheit der Stadtspitze (69%) und der Räte (53%) der Ansicht ist, dass Politiker sich ausreichend um die Anlie-

gen der Bürger kümmern, vertritt nur jeder dritte Journalist diese Auffassung. Im Gegensatz dazu halten die befragten Journalisten (61%) die Lokalmedien mehrheitlich für sehr responsiv, während weitaus weniger Personen in der Stadtspitze (42%) und noch weniger Räte (32%) glauben, dass Journalisten sich in ausreichendem Maße um die Anliegen der Bürger kümmern.⁴ Vertraut man auf die Fremdeinschätzungen von außen, so lässt sich eine eher geringe Responsivität sowohl der Medien als auch der Lokalpolitik festhalten. Eine größere Einigkeit herrscht zwischen den drei Akteursgruppen hinsichtlich ihrer gemeinsamen Responsivität, die sie wesentlich höher einschätzen. Immerhin jeder Dritte findet aber, dass Diskussionen zwischen Politikern und Journalisten häufig Themen zum Gegenstand haben, die für die Bürger keine Relevanz besitzen. Noch ein Viertel (26%) beobachtet eine zu hohe Selbstreferentialität, d. h. einen zu starken wechselseitigen Bezug bei zu niedriger Berücksichtigung der Interessen der Bürger. Allerdings sind die Journalisten (32%) diesbezüglich signifikant kritischer als die Stadtspitze (25%) und die Räte (24%). Diese Einschätzungen könnten darauf hindeuten, dass auf Kommunalebene (beispielsweise aufgrund der räumlichen Nähe) der direkte Kontakt zum Bürger tatsächlich leichter ist als auf Bundesebene, was die Gefahr einer hohen Selbstreferentialität und Geschlossenheit verringert (Tabelle 6). Sieht man vom Problem der sozialen Erwünschtheit, das sich in den divergierenden Wahrnehmungen der Politik- und Medienakteure hier vermutlich zeigt, einmal ab, dann gibt es keine Belege für ein geschlossenes politisch-mediales Milieu.

Tabelle 6: Geschlossenheit vs. Responsivität von Lokalpolitik und Lokaljournalismus

Nun geht es um die Bürger in Ihrer Stadt. Wie sehr stimmen Sie den folgenden Aussagen zu?	Stadtspitze (n = 168–169)	Stadträte (n = 289–292)	Journalisten (n = 147–150)	Gesamt (N = 608–610)
Politiker kümmern sich ausreichend um die Anliegen der Bürger. ⁵	69% 3.8 ^a (0.8)	53% 3.5 ^b (0.8)	33% 3.2 ^c (0.7)	52% 3.5 (0.8) ¹
Journalisten kümmern sich ausreichend um die Anliegen der Bürger.	42% 3.4 ^a (0.8)	32% 3.1 ^b (0.8)	61% 3.6 ^c (0.6)	42% 3.3 (0.8) ²
Politiker und Journalisten diskutieren häufig über Dinge, die für die Bürger keine Bedeutung haben.	33% 2.7 ^a (1.0)	29% 2.7 ^a (1.0)	31% 3.0 ^a (1.1)	31% 2.8 (1.1) ³
Politiker und Journalisten beschäftigen sich zu viel miteinander und zu wenig mit den Bürgern.	25% 2.9 ^a (1.0)	24% 2.9 ^{a,b} (1.0)	32% 3.0 ^b (1.0)	26% 2.9 (1.0) ⁴

Anmerkungen: 5-stufige Skala von „trifft überhaupt nicht zu“ bis „trifft voll und ganz zu“. Anteil derjenigen, die der Aussage eher oder voll und ganz zustimmen (Skalenpunkte 4 und 5) bzw. Mittelwerte und Standardabweichungen bzw. Mittelwerte und Standardabweichungen. ¹ $p < .001$, $\eta^2 = .06$ (Games-Howell); ² $p < .001$, $\eta^2 = .06$ (Games-Howell); ³ $p = .045$, $\eta^2 = .01$ (Duncan); ⁴ $p = .713$, $\eta^2 = .00$ (Duncan); Mittelwerte mit unterschiedlichen Kennbuchstaben unterscheiden sich signifikant nach dem Post-Hoc-Test. ⁵ Das Item wurde aufgrund seiner geringen Ladung aus der oben vorgestellten Faktorenanalyse ausgeschlossen.

4 Dieses Items wurde aufgrund seiner geringen Ladung bei der Faktorenanalyse ausgeschlossen. Wir beziehen es hier dennoch ein, da es zur Einordnung des korrespondierenden Items zur Responsivität der Politik dienen kann.

4.6 Dependenz vs. Autonomie

Zur Charakterisierung politisch-medialer Beziehungen ist die Frage nach der Abhängigkeit beider Akteursgruppen elementar. Einigkeit herrscht bei den Befragten im Hinblick auf eine Dependenz der Politiker. Sowohl die Mehrheit der Stadtspitze (79%), der Räte (77%) als auch der Journalisten (75%) nimmt eine hohe Abhängigkeit wahr. Eine Abhängigkeit der Journalisten von den Politikern beobachtet die Stadtspitze in ähnlichem Ausmaß (70%), bei den Räten (58%) und Journalisten (49%) sind es weitaus weniger. Übergreifend können diese Befunde als Bestätigung des Symbiose-Paradigmas interpretiert werden, auch wenn die Politiker etwas stärker von Journalisten abhängig zu sein scheinen als umgekehrt, was im Einklang mit bisherigen Studien auf Bundesebene steht (z. B. Kepplinger & Maurer, 2008) (Tabelle 5).

Tabelle 5: Dependenz vs. Autonomie von Lokalpolitik und Lokaljournalismus

Wie würden Sie das Verhältnis zwischen Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten in Ihrer Stadt beschreiben? (n = 169)	Stadtspitze (n = 290–291)	Stadträte (n = 290–291)	Journalisten (n = 150)	Gesamt (N = 609–610)
Politiker sind auf Journalisten angewiesen.	79% 4.1 ^a (0.8)	77% 4.1 ^a (0.9)	75% 4.0 ^a (0.8)	77% 4.1 (0.9) ¹
Journalisten sind auf Politiker angewiesen.	70% 3.9 ^a (0.9)	58% 3.6 ^b (0.9)	49% 3.5 ^b (1.0)	59% 3.7 (0.9) ²

Anmerkungen: 5-stufige Skala von „trifft überhaupt nicht zu“ bis „trifft voll und ganz zu“. Anteil derjenigen, die der Aussage eher oder voll und ganz zustimmen (Skalenpunkte 4 und 5) bzw. Mittelwerte und Standardabweichungen. ¹p = .925, η² = .00 (Duncan); ²p < .001, η² = .03 (Duncan); Mittelwerte mit unterschiedlichen Kennbuchstaben unterscheiden sich signifikant nach dem Post-Hoc-Test.

Betrachtet man über alle Dimensionen hinweg die Wahrnehmungen der drei Akteursgruppen, so lässt sich kein eindeutiges Muster festhalten. In der Tendenz zeigt sich, dass die Aussagen der Stadtspitze und Stadträte häufiger übereinstimmen, während, wie angenommen, Journalisten eher ihrer Berufsnorm entsprechend antworten, beispielsweise im Hinblick auf private Kontakte zwischen Politikern und Journalisten oder auf die Transparenz der Berichterstattung.

5. Diskussion und Fazit

Die Beziehungen zwischen Politikern und Journalisten wurden bislang primär auf (inter-) nationaler Ebene untersucht, so dass diese Studie erstmals aktuelle Befunde für die von der Kommunikationswissenschaft generell eher vernachlässigte Ebene deutscher Kommunen liefert. Die Beschreibung der lokalen politischen Kommunikationskulturen erfolgte dabei anhand von fünf Dimensionen, die theoretisch hergeleitet und faktorenanalytisch fundiert wurden. Die empirische Basis bildete eine repräsentative Befragung der politischen und medialen Elite in 52 deutschen Kommunen. Dies bringt es mit sich, dass unsere Befunde stets nur die subjektiven Wahrnehmungen der Akteure spiegeln, die von den tatsächlichen Beziehungen abweichen können. Auch kann sozial erwünschtes Antwortverhalten die Befunde ver-

zerren, was angesichts der normativen Ladung einiger Fragen ein relevantes Problem ist, das sich aber nicht gänzlich vermeiden lässt. Darüber hinaus gilt es zu berücksichtigen, dass hier nur kreisfreie Städte untersucht wurden. Die Übertragbarkeit der Befunde auf kleinere Gemeinden ist daher fraglich. Schließlich gilt es aufgrund der teilweise nicht zufrieden stellenden Konsistenz von Skalen die Messung einzelner Dimensionen in zukünftigen Studien zu verbessern.

Trotz der genannten Einschränkungen liefern unsere Befunde erstmals ein umfassendes Bild lokaler politischer Kommunikationskulturen, das über die Beschreibung von Einzelfällen hinausgeht. Die Befunde deuten dabei darauf hin, dass das von älteren Lokalstudien gezeichnete Bild einer klaren Dominanz der Kommunalpolitiker über unzureichend distanzierte Hofberichterstatter revidiert werden muss. Was die auf der Kommunalebene besonders brisante Frage von Nähe und Distanz betrifft, so verdeutlichen die Befunde, dass die Beziehungen zwischen Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten nicht pauschal als eng oder distanziert charakterisiert werden können. Vielmehr zeigt sich, dass das Verhältnis auf einer professionellen Ebene wesentlich enger als auf der privaten Ebene ist. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Nähe auf professioneller Ebene völlig unproblematisch ist: Dass zwei Drittel der Akteure einräumen, man täusche interessante Informationen gegen wohlwollende Berichterstattung, illustriert, wie strategisch beide Seiten in den Augen der Befragten auch im Lokalen interagieren. Das politisch-mediale Verhältnis wird zwar überwiegend als harmonisch wahrgenommen, doch die inhaltlichen Positionen von Kommunalpolitikern und Lokaljournalisten differieren stark, was ebenfalls darauf hindeutet, dass die Zeiten von unkritischem Verlautbarungsjournalismus und Hofberichterstattung vorbei sein könnten. Zudem machen unsere Befunde auf der Dependenz-Dimension deutlich, dass auch in einer Zeit, in der Lokaljournalisten unter einem enormen ökonomischen Druck stehen, ihre Abhängigkeit von Politikern nicht so stark wahrgenommen wird, wie umgekehrt die Abhängigkeit der Politiker von Journalisten. Für kommunalpolitische Akteure sind die Medien trotz der eher kleinräumigen Verhältnisse auf der Kommunalebene somit ähnlich wichtig wie für Bundespolitiker. Zumindest gilt das für die in dieser Studie untersuchten kreisfreien Städte, die über eine gewisse Größe verfügen. Darüber hinaus zeigen die Befunde zur Dimension Öffentlichkeit vs. Nicht-Öffentlichkeit, dass sich Lokaljournalisten nicht mit Verlautbarungsjournalismus, also der Wiedergabe von Informationen aus eher formalisierten, öffentlichen Interaktionen (z. B. Pressekonferenzen), zufrieden geben. Dass ihnen für informelle Kontakte wie Hintergrundgespräche die Ressourcen fehlen, was man angesichts der Arbeitsbelastung in vielen Lokalredaktionen womöglich vermutet hätte, kann unsere Studie zwar für eine relevante Minderheit, nicht aber für die Mehrheit bestätigen. Etwas deutlicher gehen die Wahrnehmungen der Akteure zumindest bei einzelnen Items in puncto Responsivität auseinander. Dass der eigenen Berufsgruppe ein höheres Maß an Rückkopplung bescheinigt wird, während die Publikumsbindung der anderen Berufsgruppe mehrheitlich als defizitär gilt, verdeutlicht die normative Ladung dieser Frage, die freilich auch zu sozial erwünschtem Antwortverhalten einlädt. Insgesamt zeigen die Ergebnisse eher kein generell geschlossenes politisch-mediales Milieu, eher erscheinen beide Seiten als Rivalen um Responsivität.

Insgesamt zeigen unsere Analysen, dass lokale politische Kommunikationskulturen keineswegs gänzlich anders zu sein scheinen als jene der Bundesebene (z. B. Hoffmann, 2003; Kepplinger & Maurer, 2008; Lesmeister, 2008). Diese Ähnlichkeit lässt sich als Professionalisierung der Kommunalpolitik und des Lokaljournalismus oder auch als Ausweis einer zunehmenden Medialisierung interpretieren. Als ein zentrales Ergebnis muss man darüber hinaus die teils deutlichen Unterschiede betonen, die zwischen den Befragten in ihrer Wahrnehmung der Dimensionen politischer Kommunikationskulturen bestehen. Legt man die individuellen Wahrnehmungen zugrunde, dann weisen die Beziehungen zwischen Journalisten und Lokalpolitikern in Deutschland keinesfalls eine eindeutige Richtung auf: sie sind nicht einheitlich nah, harmonisch oder intransparent. Es stellt sich deshalb die Frage, welche Faktoren diese unterschiedlichen Wahrnehmungen erklären können. Sind es die individuellen Eigenschaften der einzelnen Journalisten und Politiker, die hierfür verantwortlich sind, also etwa ihr Rollenselbstverständnis oder ihre Berufserfahrung? Sind es die Rahmenbedingungen in den verschiedenen Kommunen, also etwa der mediale und politische Wettbewerb, die hier einen Erklärungsbeitrag leisten können? Oder sind die lokalen politischen Kommunikationskulturen nur durch das Zusammenspiel von Mikro- und Makrofaktoren zu erklären. Diese Frage können wir im Rahmen dieses Beitrags nicht klären, weshalb sie künftigen Analysen vorbehalten bleiben muss. Unsere Befunde sprechen dafür, dabei am Konzept der politischen Kommunikationskulturen festzuhalten und zu analysieren, inwiefern bestimmte Kontextbedingungen die wahrgenommenen politisch-medialen Beziehungsmuster in einer Kommune beeinflussen.

Literatur

- Van Aelst, P., Shehata, A., & van Dalen, A. (2010). Members of parliament: Equal competitors for media attention? An analysis of personal contacts between MPs and political journalists in five European countries. *Political Communication*, 27(3), 310–325.
- Almond, G. A., & Verba, S. (1963). *The civic culture. Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Arzberger, K. (1980). *Bürger und Eliten in der Kommunalpolitik*. Stuttgart: Kohlhammer.
- Arzberger, K., Murck, M., & Vollmer, R. (1981). Bürger, Presse und Eliten. In Projektteam Lokaljournalisten (Hrsg.), *Materialien für Lokaljournalisten. Teil 1. 2. Ergänzungslieferung* (S. 84–143). München: Ölschläger.
- Baugut, P., & Gründler, M.-T. (2009). *Politische (Nicht-)Öffentlichkeit in der Medien-demokratie. Eine Analyse der Beziehungen zwischen Politikern und Journalisten in Berlin*. Baden-Baden: Nomos.
- Baugut, P., & Reinemann, C. (2013). Bilanz und Ausblick: Die Analyse politischer Kommunikationskulturen als ein Weg aus der Krise der lokalen Kommunikationsforschung? *Studies in Communication | Media*, 2(3), 401–435.
- BDZV (2013). *Zeitungen 2013/14*. Berlin: ZV Zeitungs-Verlag Service.
- Benzinger, J.-P. (1980). *Lokalpresse und Macht in der Gemeinde. Publizistische Alleinstellung von Tageszeitungen in lokalen Räumen*. Nürnberg: Nürnberger Forschungsvereinigung.
- Blumler, J. G., & Gurevitch, M. (1995). *The crisis of public communication*. London: Routledge.

- Ellwein, T., & Zoll, R. (1982). *Wertheim. Politik und Machtstruktur einer deutschen Stadt.* München: Juventa.
- Elsen, A. (2004). *Journalisten und Politiker im Kommunikationsraum Luxemburg. Eine Befragung.* München: R. Fischer.
- Fawzi, N. (2014). *Machen Medien Politik? Medialisierung der Energiepolitik aus Sicht von politischen Akteuren und Journalisten.* Baden-Baden: Nomos.
- Hoffmann, J. (2003). *Inszenierung und Interpenetration. Das Zusammenspiel von Eliten aus Politik und Journalismus.* Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Hoffmann-Lange, U. (1986). Eliten und Demokratie in der Bundesrepublik. In M. Kaase (Hrsg.), *Politische Wissenschaft und politische Ordnung. Analysen zu Theorie und Empirie demokratischer Regierungsweise* (S. 318–338). Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Institut für Demoskopie Allensbach (2014). Pressefreiheit in Deutschland: Einflussnahmen von außen auf die journalistische Arbeit. Abgerufen am 23.2.2015 unter http://www.stiftervereinigung.de/downloads/Einflussnahmen%20auf%20journalistische%20Arbeit_Summary.pdf
- Jonscher, N. (1991). *Einführung in die lokale Publizistik. Theorie und Praxis der örtlichen Berichterstattung von Rundfunk, Tagespresse und Alternativmedien; inhaltliche Defizite, ihre Ursachen und neue Konzeptionen.* Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Kepplinger, H. M., & Maurer, M. (2008). Das fragmentierte Selbst. Rollenkonflikt im Journalismus – das Beispiel der Berliner Korrespondenten. In B. Pörksen, W. Loosen, A. Scholl, & S. Weischenberg (Hrsg.), *Paradoxien des Journalismus: Theorie, Empirie, Praxis: Festschrift für Siegfried Weischenberg* (S. 165–182). Wiesbaden: VS.
- Kline, R. B. (2013). Exploratory and confirmatory factor analysis. In Y. Petscher & C. Schatschneider (Hrsg.), *Applied quantitative analysis in the social sciences* (S. 171–207). New York: Routledge.
- Koch, T., Baden, C., Klötzer, H., & Müller, E. (2013). Bedingt professionell. Eine Untersuchung zur Professionalität der Kommunikations- und Medienarbeit bayerischer Kommunalpolitiker. *Studies in Communication | Media*, 2(3), 275–299.
- Köstler, N. (2012). Geliebter Feind. In K.-D. Altmeppen & R. Greck (Hrsg.), *Facetten des Journalismus* (S. 119–141). Wiesbaden: VS.
- Koller, B. (1981). *Lokalredaktion und Autonomie. Eine Untersuchung in Außenredaktionen regionaler Tagezeitungen.* Nürnberg: Nürnberger Forschungsvereinigung.
- Lang, S. (2003). Lokale politische Kommunikation. Öffentlichkeit im Spannungsfeld nationaler und globaler Entwicklungen. In F. Esser & B. Pfetsch (Hrsg.), *Politische Kommunikation im internationalen Vergleich. Grundlagen, Anwendungen, Perspektiven* (S. 179–207). Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Lesmeister, C. (2008). *Informelle politische Kommunikationskultur. Hinter den Kulissen politisch-medialer Kommunikation.* Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Marcinkowski, F. (2005). Die „Medialisierbarkeit“ politischer Institutionen. In P. Rössler & F. Krotz (Hrsg.), *Mythen der Mediengesellschaft. The media society and its myths* (S. 314–370). Konstanz: UVK.
- Mühlberger, H. (1978). *Stille Teilhaber: Zur gesellschaftlichen Integration von Lokaljournalisten.* München: Alber.
- Murck, M. (1983). Macht und Medien in den Kommunen. *Rundfunk und Fernsehen*, 31(3–4), 370–380.

- Pätzold, U., Röper, H., & Volpers, H. (Hrsg.). (2003). *Strukturen und Angebote lokaler Medien in Nordrhein-Westfalen*. Opladen: Leske + Budrich.
- Pfetsch, B. (2003). *Politische Kommunikationskultur. Politische Sprecher und Journalisten in der Bundesrepublik und den USA im Vergleich*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Pfetsch, B. (Hrsg.). (2014). *Political communication cultures in Western Europe. Attitudes of political actors and journalists in nine countries*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Pfetsch, B., & Maurer, P. (2008). Mediensysteme und politische Kommunikationsmilieus im internationalen Vergleich: Theoretische Überlegungen zur Untersuchung ihres Zusammenhangs. In G. Melischek, J. Seethaler, & J. Wilke (Hrsg.), *Medien & Kommunikationsforschung im Vergleich* (S. 99–119). Wiesbaden: VS.
- Pfetsch, B., & Mayerhöffer, E. (2011). Vordergründige Nähe. Zur Kommunikationskultur von Politik- und Medieneliten in Deutschland. *Medien & Kommunikationswissenschaft*, 59 (1), 40–59.
- Rager, G. (1982). *Publizistische Vielfalt in Lokalen. Eine empirische Analyse*. Tübingen: Tübinger Vereinigung für Volkskunde.
- Reinemann, C. (2010). Medialisierung ohne Ende? Zum Stand der Debatte um Medieneinflüsse auf die Politik. *Zeitschrift für Politik*, 57(3), 278–293.
- Röper, H. (2014). Zeitungsmarkt 2014: Erneut Höchstwert bei Pressekonzentration. *Media Perspektiven*, (5), S. 254–270.
- Rohr, R. (1979). Auf Abruf bereit. Lokaljournalisten bei der Arbeit. In H. M. Kepplinger (Hrsg.), *Angepaßte Außenseiter. Was Journalisten denken und wie sie arbeiten* (S. 76–96). Freiburg: Alber.
- Sarcinelli, U. (2011). *Politische Kommunikation in Deutschland. Medien und Politikvermittlung im demokratischen System* (3. Aufl.). Wiesbaden: VS.
- Saxer, U. (1980). Lokale Kommunikation – Bilanz der Forschung. In W. R. Langenbucher (Hrsg.), *Lokalkommunikation. Analysen, Beispiele, Alternativen* (S. 33–43). München: Ölschläger.
- Schatz, H. (1982). Interessen- und Machtstrukturen im Interaktionsfeld von Massenmedien und Politik. In H. Schatz & K. Lange (Hrsg.), *Massenkommunikation und Politik*. (S. 6–20). Frankfurt am Main: Haag + Herchen.
- Schönbach, K. (1980). Die isolierte Welt des Lokalen. Tageszeitungen und ihre Berichterstattung über Mannheim. In W. R. Langenbucher (Hrsg.), *Lokalkommunikation. Analysen, Beispiele, Alternativen* (S. 45–63). München: Ölschläger.
- Strömbäck, J. & Esser, F. (2014). Introduction. Making sense of the mediatization of politics. *Journalism Studies*, 15(3), 243–255.
- Vetter, A. (2002). *Lokale Politik als Ressource der Demokratie in Europa?* Opladen.
- Walter-Rogg, M. (2002). *Politische Macht und Responsivität in der Großstadt: Eine Studie zur Einstellungskongruenz kommunalpolitischer Akteure am Beispiel der Stadt Stuttgart*. Universität Stuttgart.
- Weischenberg, S., Malik, M., & Scholl, A. (2006). *Die Souffleure der Mediengesellschaft. Report über die Journalisten in Deutschland*. Konstanz: UVK.
- Wolz, D. (1979). *Die Presse und die lokalen Mächte. Eine empirische sozialwissenschaftliche Untersuchung über Pressekonzern und Herrschaft in der Gemeinde*. Düsseldorf: Droste Verlag.

EXTENDED ABSTRACT

More than proximity and harmony.

Dimensions of the relationship between local politicians and journalists in German cities

Philip Baugut, Nayla Fawzi & Carsten Reinemann

When we ponder the relationship between politicians and journalists, the national level and capitals like Berlin will be our first area of focus. However, one can consider that the relations between the political and journalistic elites on the local level also influence reporting and the public, as well as decision making and decisive actions. So far, in contrast to internationally comparative research (e.g., Pfetsch, 2014; Van Aelst et al., 2010), little attention has been paid to the local level. This is problematic as comparative research has shown that at least distinct patterns of the politics-media relationships can be regarded as strongly context-dependent. We therefore cannot transfer findings on the national level to the local level with its specifics. For example, competitive structures differ from those on the national level and the number of political actors and journalists is much lower. This also holds true for the political actors' degree of professionalization. Moreover, local political actors and journalists can be citizens of the same municipality, so there is a certain degree of proximity in spatial terms. Finally, there is a need for exploring the relationships between political actors and journalists as the conditions under which both sides act have rapidly changed in recent years, for example press concentration in terms of local newspaper monopolies in cities has increased (Baugut & Reinemann, 2013). This paper therefore aims to analyze the current state of politics-media relations on the local level. The theoretical basis of this paper is the concept of the local culture of communication and empirically it is based on a survey of more than 600 journalists and politicians on the local level of government.

Theoretical background

The study draws on the concept of political communication cultures. Developed by Pfetsch (2004) on the basis of Blumler & Gurevitch (1995), political communication cultures are regarded as a process of interaction between political and media actors vis-à-vis a common public audience. The interactions are based on orientations, attitudes, and norms of political actors and journalists. This subjective dimension is assumed to be affected by structural contexts of the political and media system (Pfetsch & Esser, 2014). The aggregated attitudinal patterns are called 'political communication culture' (Pfetsch, 2004). They can be analyzed at the subnational, national or supranational level. Generally, the relationships be-

tween political actors and journalists can be described on different dimensions. Given extant theoretical and empirical work on the politics-media relationships, we propose 5 dimensions:

(1) proximity vs. distance

The proximity vs. distance-dimension seems to be extremely relevant on the local level (Baugut & Reinemann, 2013), as content analyses showing that local elites dominate political news coverage (e.g., Ekström, Johansson, & Larsson, 2006) raise concerns that relationships between both sides are too close. In order to embrace the complex term ‘proximity’ we distinguish between different levels: On a *professional level*, proximity means a high density of contacts and journalistic access to important political information (e.g., Van Aelst et al., 2010). On a *personal level*, proximity between political actors and journalists can be characterized for example by mutual trust and friendships (Kepplinger & Maurer, 2008). On a *cooperative level*, single politicians and journalists can be preferred when it comes to the exchange of publicity against authoritative information. Moreover, proximity can occur if journalists give advice to politicians (Baugut & Grundler, 2009). On a *policy-level*, the political preferences of political actors and journalists can coincide to a certain degree (e.g., Arzberger, 1980). We therefore ask:

RQ1: Are media-politics relations on the local level characterized by proximity or distance?

(2) harmony vs. conflict

Our second dimensions deals with the general question whether the local media-politics relationships are rather characterized by harmony or conflict. More specifically, the objects of conflicts matters as well. We ask:

RQ2: Are the media-politics relations on the local level rather characterized by harmony or conflict?

(3) non-publicity vs. publicity

Third, the culture of background talks seems to be an important dimension on the local level, as content analyses point to a lack of profoundness (e.g., Pätzold, Röper, & Volpers, 2003). As we know much more about background talks on the national level than on the local level, we want to find out:

RQ 3: Are the media-politics relations on the local level rather characterized by non-publicity or publicity?

(4) seclusiveness vs. responsiveness of the politics-media milieu

As both politicians and journalist can be regarded as elites who are supposed to work in the public interest, it is important to know whether – as sometimes said

with respect to the national level (Baugut & Grundler, 2009; Wahl-Jorgensen, 2014) – they constitute a secluded politics-medial milieu lacking responsiveness to the audience. We therefore ask:

RQ 4: Are the media-politics relations on the local level rather characterized by seclusiveness or responsiveness?

(5) dependency vs. autonomy

The relationships between political actors and journalists are often described by the exchange of publicity against access to information (e.g., Davis, 2009). In order to consider the power relations we ask:

RQ 5: Are the media-politics relations on the local level rather characterized by dependency or autonomy?

(6) differences between actors

As political actors and journalists can basically differ in their perceptions of those dimensions of local political communication cultures, we ask:

RQ6: In how far do the actors differ in their perceptions of the local media-politics relations?

Method

Between March and July 2014 we conducted a quantitative paper-pencil survey. The sampling procedure included two steps: First, we randomly selected every second of the 104 urban municipalities in Germany ($N = 52$). These are cities largely independent from surrounding county boroughs that hold more political competences than smaller cities. Second, we identified the relevant actors described above via a journalist database and the city's official websites. This led to 1 191 actors including 280 mayors and department heads, 52 city spokespersons ("city administration"), 530 city councilors, and 328 journalists. 626 actors participated which represents a response rate of 52.6 % with no substantial differences between the groups of actors. In order to find out whether our data represent our dimensions, we conducted a PCA of our 26 Items (mostly 5-point-scales). This led to a 7-factor-solution including our dimensions.

Findings

RQ 1: The relationship between journalists cannot simply be described as close or distant. With regard to cooperative proximity, the majority of actors (city administration: 63%; city councilors: 62%; journalists: 56%) agree that journalists who report favorable on a politician receive interesting information more often. Furthermore, at least according to most actors on the political side there is a close relationship between politicians and journalists with similar political views. The

actors significantly differ in their perceptions of friendships and non-transparent contacts, fewer journalists agree upon this. Compared to proximity on a professional and cooperative level, relationships are rather distant on a personal level.

RQ 2: 45 percent of the actors perceive a harmonious relationship between politicians and journalists, whereas 21 percent perceive the relations as rather characterized by conflicts. 34 percent say that the relationships are partly harmonious and partly characterized by conflicts. Perceptions differ among the three groups to a similar extent. Possibly, conflicts can be explained by the finding that only a small minority of actors (11%) say that politicians and journalists hold the same stance toward the most important issues in the city. Compared to the city administration (19%) and city councilors (19%), only 3 percent of the journalists perceive the accusation of not having kept discretion as an object of conflict.

RQ3: Concerning background talks, a lack of temporal resources for those non-public contacts is according to the actors rather a problem for journalists (28%) than a problem for politicians (14%). Moreover, only 11 percent of the actors of the city administration and 13 percent of the city councilors say that media coverage shows where journalists got their information from. This points to the significance of background talks. However, almost half of journalists (48%) perceive themselves as being transparent in that matter.

RQ4: Political actors and journalists strongly differ in their perception in how far they are oriented towards citizens. While the majority of members of the city administration (69%) and councilors (53%) say that politicians deal sufficiently with the concerns of citizens, only one third of journalists agree. Vice versa, more journalists (61%) than members of the city administration (42%) and city councilors (32%) say that journalists deal sufficiently with the concerns of citizens. Disregarding the problem of social desirability response that is likely given the norm of responsiveness, our findings do not point to a secluded politics-milieu on the local level.

RQ5: A large majority of political actors (city administration: 79%; city councilors: 77 %) and journalists (75%) regard politicians as dependent on journalists. In contrast, politicians and journalists differ in terms of their perception of journalists' dependency on politicians. Whereas most political actors (city administration: 70%; city councilors: 58%) think that journalists are dependent on them, journalists (49%) perceive themselves to be more autonomous. All in all, even on the local level we see a very high inter-dependency between the actors.

RQ6: Considering the actors' perceptions across our five dimensions there is no consistent pattern. However, we find the tendency that city administration and city councilors more often agree, while journalists tend to answer in line with professional norms such as distance, responsiveness, and autonomy.

Apparently, the politics-media relationships on the local level cannot be undisputedly described as close, harmoniously or secluded but seem to depend on the context. Thus, we can only talk about *the* local political culture of communication on a very limited basis. This is why our future analyses will focus on the impact of structural conditions (like the competitive structures of the political and media system) on the dimensions of local political communication cultures.

References

- Van Aelst, P., Shehata, A., & van Dalen, A. (2010). Members of Parliament: Equal competitors for media attention? An analysis of personal contacts between MPs and political journalists in five European countries. *Political Communication*, 27(3), 310–325.
- Arzberger, K. (1980). *Bürger und Eliten in der Kommunalpolitik* [Citizens and elites in local politics]. Stuttgart: Kohlhammer.
- Baugut, P., & Grundler, M.-T. (2009). *Politische (Nicht-)Öffentlichkeit in der Medien-demokratie. Eine Analyse der Beziehungen zwischen Politikern und Journalisten in Berlin* [Political (non-)publicity in media democracy. An analysis of the relationships between political actors and journalists in Berlin]. Baden-Baden: Nomos.
- Baugut, P., & Reinemann, C. (2013). Bilanz und Ausblick: Die Analyse politischer Kommunikationskulturen als ein Weg aus der Krise der lokalen Kommunikationsforschung? [Taking stock and outlook: The analysis of political communication cultures as a way out of the crisis in local communication research?] *Studies in Communication | Media*, 2(3), 401–435.
- Blumler, J. G., & Gurevitch, M. (1995). *The crisis of public communication*. London: Routledge.
- Davis, A. (2009). Journalist–source relations, mediated reflexivity and the politics of politics. *Journalism Studies*, 10(2), 204–219.
- Ekström, M., Johansson, B. & Larsson, L. (2006). Journalism and local politics. *Journalism Studies*, 7(2), 292–311.
- Kepplinger, H. M., & Maurer, M. (2008). Das fragmentierte Selbst. Rollenkonflikt im Journalismus – das Beispiel der Berliner Korrespondenten. [The fragmented self. Role conflicts in journalism – the example of the Berlin correspondents]. In B. Pörksen, W. Loosen, A. Scholl, & S. Weischenberg (Hrsg.), *Paradoxien des Journalismus: Theorie, Empirie, Praxis: Festschrift für Siegfried Weischenberg* [Paradoxes of journalism: Theory, empiricism, practice] (S. 165–182). Wiesbaden: VS.
- Pätzold, U., Röper, H., & Volpers, H. (Eds.). (2003). *Strukturen und Angebote lokaler Medien in Nordrhein-Westfalen* [Structures and local media offers in North Rhine-Westphalia]. Opladen: Leske + Budrich.
- Pfetsch, B. (2004). From political culture to political communications culture: A theoretical approach to comparative analysis. In F. Esser & B. Pfetsch (Eds.), *Comparing political communication. Theories, cases, and challenges* (pp. 344–366). New York: Cambridge University Press.
- Pfetsch, B. (Ed.). (2014). *Political communication cultures in Western Europe. Attitudes of political actors and journalists in nine countries*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- Pfetsch, B., & Esser, F. (2014). Political communication in comparative perspective: Key concepts and new insights. In C. Reinemann (Ed.), *Political communication. Handbooks of communication science* (Volume 18, pp. 97–105). Berlin, Boston: De Gruyter Mouton.
- Wahl-Jorgensen, K. (2014). The production of political coverage: The push and pull of power, routines and constraints. In C. Reinemann (Ed.), *Political communication. Handbooks of communication science* (Volume 18, pp. 305–323). Berlin, Boston: De Gruyter Mouton.