

AK Parteienforschung in der DVPW  
Jahrestagung 25.-26.10.13, Düsseldorf

## **Wie viel Partei steckt in Regierungskommunikation?**

*Zur Ausgestaltung des Kommunikationsmanagements  
der Bundesregierung*

**Isabelle Borucki**

**Universität Trier**

**Fachbereich III: Politikwissenschaft**

- Verflechtung von Politik und Massenmedien auf der Organisationsebene (z. B. Karrieren von Regierungssprechern, veränderter Instrumenteneinsatz durch Behörden der Regierungskommunikation; Holtz-Bacha 2013).
- Reaktion der Regierung (verstanden als erweiterte *core executive*; Andeweg 2000) auf Medialisierung:
  - ▣ Modernisierung des Kommunikationsportfolios in temporaler, inhaltlicher und handwerklicher Hinsicht.
  - ▣ Erweiterung und Ausdifferenzierung der instrumentellen Bandbreite des regierungsamtlichen Kommunikationsmanagements (Borucki i.V.).
- Prägende Faktoren für Regierungskommunikation:
  - ▣ Ressort- und Kanzlerprinzip (Art. 65 GG).
  - ▣ Machtbalance zwischen beiden (Derlien 1990: 93; Hennis 1964: 26).
  - ▣ BVerfGE 44, 125.
  - ▣ GOBReg § 12: Einklang von Äußerungen mit Richtlinien des BK.

- Party in public office (Katz, Mair 1993; 2009), Party Government-Forschung (Mair 2008; Blondel 1995).
- „Parteilpolitische Imprägnierung und Durchdringung“ von Regierungskommunikation.
  - Inwieweit ist eine Parteiorientierung im Kommunikationsmanagement der Bundesregierung zu erkennen?
  - Inwiefern wirken sich institutionelle Faktoren prägend auf die Regierungskommunikation aus?

- Triangulation (vgl. Denzin 1970):
  - qualitative Experteninterviews mit „Politikvermittlungsexperten“ (Regierungssprechern, Ministeriumssprechern, Kommunikationsreferatsleitern) sowie Journalisten (N=45) 2006 und 2009.
  - standardisiert durchgeführte Erhebung unter den Mitarbeitern der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung (N=110, n=37).
  - Budgetpläne und Organigramme (N=448).
  - Primärquellen, etwa Bundestagsdrucksachen (N=173).
  - UZ: 1982-2010.

- Ressortautonomie – Einheitlichkeit
  - „Farbenlehre“ entlang der Koalitionslinie an und in Ministerien erkennbar.
  - Divergierende Interessen zwischen Ministerien und Bundespresseamt:
    - Positionierung des eigenen Ministers/der eigenen Policies.
    - Fokussierung auf Spitzenpolitiker und daraus resultierende Personalisierung.
    - Persönliche Verbindungen zwischen den Sprechern auf Parteiebene bzw. entlang parteipolitischer Orientierungen
  - ➔ wenig Querverdrahtungen über Parteigrenzen hinweg.

- Asymmetrische oder symmetrische Koalition
  - Große Koalition stellt „künstlich“ Gegensatz zwischen zwei Parteien her.
  - Geschlossenes Auftreten gegenüber der Opposition einer asymmetrischen Koalition – Möglichkeit einheitlicher Kommunikation.
- Regierung – Opposition
  - Amtsbonus der Regierung: *„Eine Partei in einer Regierung hat immer ein gewisses ‚Prä‘, was den medialen Zugang angeht“* (Fried: 64; Riegger: 95).
  - Inszenierung von Gegensätzen in der Großen Koalition.

- Fragmentierung und Dezentralisierung der Budgets:
  - Haushaltsmittel im UZ weg vom BPA hin zu Ministerien.
  - Differenz zwischen Koalitionen und Häusern (vgl. Röttger, Zielmann 2012; Borucki i.V.).
- Zentralisierung in organisatorischer Hinsicht (subexekutive Ebene):
  - Einrichtung neuer Referate zur Betreuung von Onlinemedien und Medienberatung in Ministerien.
  - Leitungsstab o.ä. als zentrale Arbeitseinheit:
    - Kommunikationsaufgaben nach innen wie außen.
    - Verknüpfung zur politischen Planung.

- Engagement spezialisierten Personals für operative Aufgaben.
- Partiiell interne Professionalisierung der Ministerialbürokratie (Weiterbildung und Fortbildung).
  - Versuch des einheitlichen Auftritts konfligiert mit heterogener Struktur (Ressortautonomie und Koalitions- bzw. Parteiinteressen).
  - Professionell präsentierter Auftritt der Regierung (einheitliche Sprache, keine Widersprüche, keine Eigenprofilierung von Ministern) als Konstruktion.



## Heterogenität

Dezentralisierung

Fragmentierung von polity und policy

Differenz von Einheitlichkeit und Ressortautonomie bildet Koalitionen ab

Differenz von Einheitlichkeit und Ressortvielfalt als Demarkationslinie

Personalisierung und Positionierung von Spitzenpolitikern

## Homogenität

Imagebuilding, instrumentelle Konzertierung

Bemühen um gemeinsame und einheitliche Sprache

➔ Unterschiedliche Formen und Grade der Ausgestaltung des Kommunikationsmanagements je nach Koalitions- und Lagerkonstellation

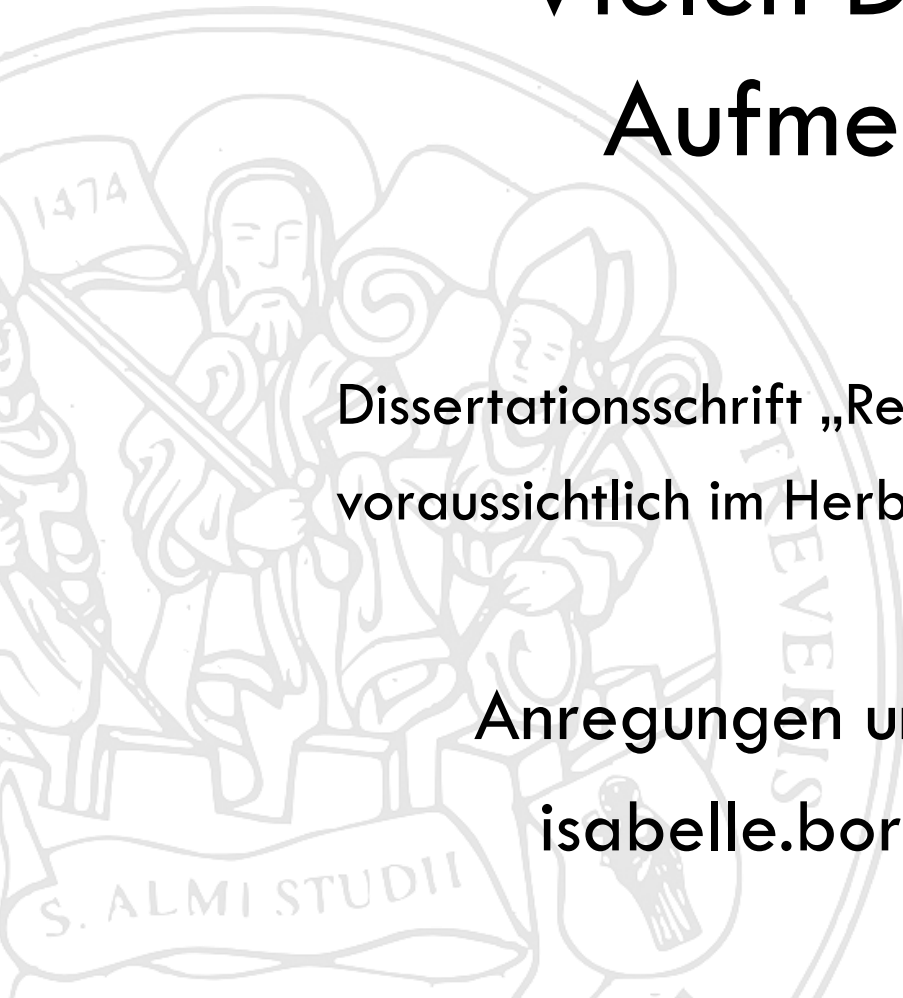
- Potenzielle Spannungen zwischen Ressorts und Bundespresseamt sowie Bundeskanzleramt.
- Politische Konstellation als wesentliches „Constraint“ und Bedingungsfaktor für umfassende Medienorientierung der Regierung als Kollektiv.
- Einheitlichkeit des regierungsamtlichen Kommunikationsmanagement bleibt Ideal.
- Imprägnierung von Regierungskommunikation spürbar, jedoch mit deutlichen institutionellen Einschränkungen.
- Parteiendemokratie und -wettbewerb setzt sich auch (oder gerade) in der Exekutivkommunikation fort.

- Professionalisierung als Spezialisierung der party in public office äquivalent zu jener der party central offices? Neue Parteikartelle?
- Daraus resultierend: Oligarchisierung und Kartellierung von Kommunikationseliten?
- Populismus als mögliche „neue“ Kommunikationsstrategie zur Mobilisierung und als Reaktion auf Protest und Forderungen nach Transparenz (Fairbanks, Plowman, Rawlins 2007)?

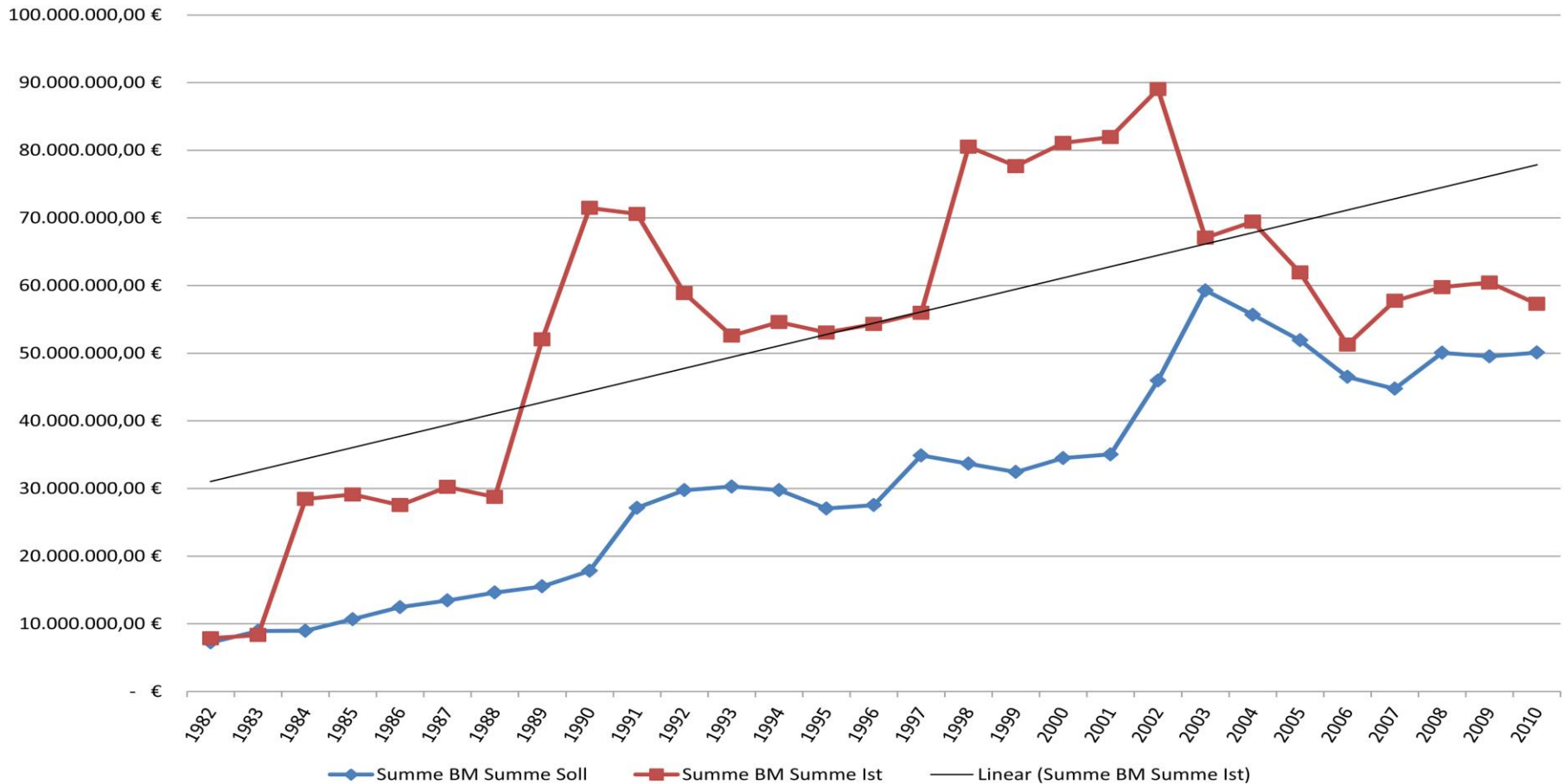
# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Dissertationsschrift „Regieren mit Medien“ erscheint voraussichtlich im Herbst/Winter 2014 bei Budrich.

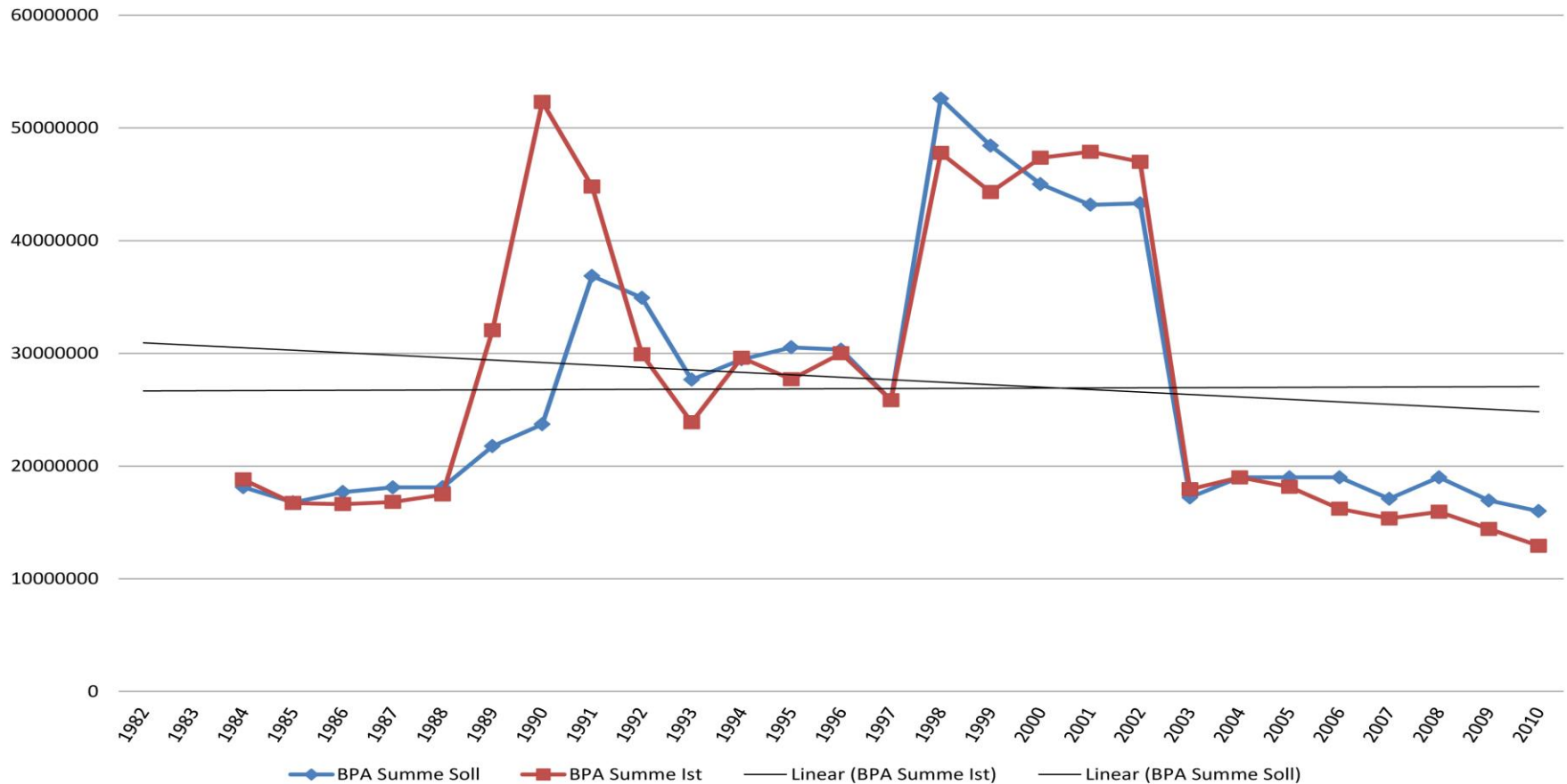
Anregungen und Kommentare an:  
[isabelle.borucki@uni-trier.de](mailto:isabelle.borucki@uni-trier.de)



## Summe der Ausgaben für ÖA und Fachinformation Bundesministerien



### Öffentlichkeitsarbeit im BPA



Gesamtsumme der Ausgaben für ÖA und Fachinformation im Bundespresseamt  
 Isabelle Borucki (eigene Erhebung, Berechnung und Darstellung, n=28).

- Blondel, Jean (1995): Toward a Systematic Analysis of Government-Party Relationships. In: *International Political Science Review / Revue internationale de science politique* 16 (2), S. 127–143. Online verfügbar unter <http://www.jstor.org/stable/1601455>.
- Bertot, John Carlo; Jaeger, Paul T.; Hansen, Derek (2012): The impact of polices on government social media usage: Issues, challenges, and recommendations. In: *Government Information Quarterly* 29 (1), S. 30–40.
- Bieber, Christoph (2011): Aktuelle Formen der Politik(v)ermittlung im Internet. In: *politische bildung* (2), S. 50–65.
- Borucki, Isabelle (i. V.): Regieren mit Medien. Auswirkungen der Medialisierung auf das Kommunikationsmanagement der Bundesregierung 1982-2010. Opladen, Farmington Hills, Mich: Budrich.
- Borucki, Isabelle (i. E.): Online-Regieren angesichts medialer Allgegenwart – Die Kanzlerin auf Youtube und ihr twitternder Regierungssprecher. In: Sievert, Holger; Nelke, Astrid (Hg.): *Social Media-Kommunikation nationaler Regierungen in Europa*. Wiesbaden: Springer VS. S. 58–76.
- Derlien, Hans-Ulrich (1990): Regierungsorganisation - institutionelle Restriktion des Regierens? In: Hans-Hermann Hartwich und Göttrik Wewer (Hg.): *Konzeptionelle Grundlagen und Perspektiven der Forschung*. Opladen: Leske + Budrich (Regieren in der Bundesrepublik, 1), S. 91–104.
- Denzin, Norman K. (1970): *The research act. A theoretical introduction to sociological methods*. 2. printing. Chicago: Aldine Publ.
- Fairbanks, Jenille; Plowman, Kenneth D.; Rawlins, Brad L. (2007): Transparency in government communication. In: *J. Public Affairs* 7 (1), S. 23–37.
- Hennis, Wilhelm (1964): *Richtlinienkompetenz und Regierungstechnik*. Tübingen: Mohr (Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart, 300/301).
- Himmler, Norbert (2001): Die Entdeckung der Beschleunigung: Über die Rolle der Medien beim Aufstieg und Fall von Regierungen. In: Gerhard Hirscher (Hg.): *Aufstieg und Fall von Regierungen. Machterwerb und Machterrosionen in westlichen Demokratien*. München: Olzog, S. 93–112.
- Holtz-Bacha, Christina (2013): Government communication in Germany: Maintaining the fine line between information and advertising. In: Karen Sanders und María José Canel (Hg.): *Government communication. Cases and challenges*. London: Bloomsbury Academic, S. 45–58.
- Katz, Richard S.; Mair, Peter (1993): The Evolution of Party Organizations in Europe: The Three Faces of Party Organization. In: *The American Review of Politics* 14 (4), S. 593–617.
- Katz, Richard S.; Mair, Peter (2009): The Cartel Party Thesis: A Restatement. In: *Perspectives on Politics* 7 (04), S. 753–766.
- Mair, Peter (2008): The challenge to party government. In: *West European Politics* 31 (1-2), S. 211–234.
- Mazzoleni, Gianpetro; Schulz, Winfried (1999): Mediatization of Politics: A Challenge for Democracy? In: *Political Communication* 16 (3), S. 247–261.
- Mjelde, Hilmar Langhelle (2013): How and Why Parties Respond to Membership Decline: The Case of the SPD and the CDU. In: *German politics* 22 (3), S. 253–269.
- Röttger, Ulrike; Zielmann, Sarah (2012): *PR-Beratung in der Politik. Rollen und Interaktionsstrukturen aus Sicht von Beratern und Klienten*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Rüb, Friedbert W. (2011): Regieren, Regierungszentrale und Regierungsstile. Konzeptionelle Überlegungen zum Regierungsprozess in einer sich beschleunigenden Welt. In: Stephan Bröchler und Julia Blumenthal (Hg.): *Regierungskanzleien im politischen Prozess*: VS Verlag, S. 69–102.
- Strömbäck, Jesper (2008): Four Phases of Mediatization: An Analysis of the mediatization of Politics. In: *IJPP* 13 (3), S. 229–246.
- Strömbäck, Jesper (2011): Mediatization of Politics. Towards a Conceptual Framework for Comparative Research. In: Erik P. Bucy und Lance R. Holbert (Hg.): *Sourcebook for political communication research. Methods, measures, and analytical techniques*. New York: Routledge, S. 367–382.