



Hochschule für
Wirtschaft und Recht Berlin
Berlin School of Economics and Law

Fachbereich Allgemeine Verwaltung

Die Öffentliche Verwaltung im Spiegel der veröffentlichten Meinung

Studierende des Studiengangs Öffentliche Verwaltungswirtschaft

Andreas Mahn ■ Michael Ließfeld (Hrsg.)

Beiträge aus dem Fachbereich Allgemeine Verwaltung

Nr. 08/2011

Herausgeber: Dekanin Fachbereich Allgemeine Verwaltung

Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin
Beiträge des Fachbereichs 3 – Nr. 08/2011

Andreas Mahn, Michael Ließfeld (Hrsg.)

Die Öffentliche Verwaltung im Spiegel der veröffentlichten Meinung

Ein Projektbericht von:

Studierenden des Studiengangs ‚Öffentliche Verwaltungswirtschaft‘

Herausgeber: Dekanin des FB Allgemeine Verwaltung
Alt-Friedrichsfelde 60, D-10315 Berlin
Fon: 030 9021-4416, Fax: 030 9021-4417
www.hwr-berlin.de, gabriele.ringk@hwr-berlin.de

© copyright bei den jeweiligen Autoren

ISBN: 978-3-940056-65-8

Auflage: 50

Druck: HWR Berlin - Vervielfältigung

Die Öffentliche Verwaltung im Spiegel der veröffentlichten Meinung

Projektbericht

Hochschule für Verwaltung und Recht Berlin
Fachbereich 3
Studiengang: ÖVW

Michael Ließfeld



Hochschule für
Wirtschaft und Recht Berlin
Berlin School of Economics and Law

Andreas Mahn

Inhaltsverzeichnis

1	Vorwort	3
2	Einleitung	4
3	Methodik	6
3.1	Projektvorbereitung	6
3.1.1	Vorbereitungsphase	6
3.1.2	Empirische Phase	8
3.2	Subjektivität	9
3.3	Datenverarbeitung	10
3.3.1	Erfassungsmasken	11
3.3.2	Datenbanken	11
3.3.3	Übernahme in die Tabellenkalkulation	11
4	Gesamtergebnis	12
4.1	Schwerpunktthemen im Untersuchungszeitraum	12
4.2	Bewertung auffälliger Behördenbereiche	13
4.3	Resümee	14
5	Einzelauswertungen	15
5.1	Ressortorientierte Auswertung	15
5.1.1	Bundespräsident und Bundespräsidialamt	15
5.1.2	Bundeskanzleramt	15
5.1.3	Auswärtiges Amt	17
5.1.4	Verteidigung	20
5.1.5	BStU	22
5.1.6	Innenbehörden	23
5.1.7	Justiz	33
5.1.8	Arbeit und Soziales	37
5.1.9	Wirtschaft	42
5.1.10	Finanzen	43
5.1.11	Verkehr	47
5.1.12	Familie und Senioren	48
5.1.13	Jugend	50
5.1.14	Gesundheit	54
5.1.15	Bildung	57
5.1.16	Kultur	60
5.1.17	„allgemeine“ Verwaltung	61
5.2	Verwaltungsübergreifende Auswertung	68
5.2.1	Bundesregierung	68
5.2.2	Landesregierung	70
5.2.3	Bezirksämter allgemein	72
6	Zusammenfassung der Bereiche	75
6.1	Darstellung der öffentlichen Verwaltung	75
6.2	Bewertung	76
6.3	Der Behördenbereich und die Personaldarstellung	77
6.4	Objektivität und Aktualität	77
6.5	Resümee	78
6.6	Problemanalyse	78
7	Bewertung der Ergebnisse	80
7.1	Vergleich mit anderen Berichten	80
7.2	Darstellung der öffentlichen Verwaltung in TV und Printmedien	81
7.2.1	Die politische Talkshow als Zuschauermagnet	81
7.2.2	Kommunikation und Aufführung	81
7.2.3	Politik und Medien	82
7.2.4	Die Popularisierung von Sachverhalten	83
7.2.5	Dramatisierung	83
7.2.6	Talkshow als Chance	83
8	Anhang	86
8.1	Abbildungsverzeichnis	86
8.2	Literaturverzeichnis	87
8.3	Quellenverzeichnis	88
8.4	Glossar	89

1 Vorwort

Die öffentliche Verwaltung ist regelmäßig Gegenstand von mitunter heftigen Diskussionen - ob am Stammtisch oder in den Medien. Der jeweils unterschiedliche berufliche Hintergrund der beiden Projektleiter (Journalist und Dozent für Verwaltungslehre) und die daraus resultierenden unterschiedlichen Betrachtungsweisen und führte zu der Idee, eine Untersuchung zum medialen Einfluss auf das Bild der Verwaltung in der Öffentlichkeit durchzuführen.

Die moderne deutsche Verwaltung ist – was an späterer Stelle noch näher erläutert werden wird - auf allen Ebenen, insbesondere der Kommunalebene, viel besser als ihr Ruf. Auf die Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürgern, der Klienten und Kunden der Verwaltung, hat diese positive Entwicklung jedoch wenig Auswirkungen: Zu hohe Kosten, Qualitätsdefizite und zu wenig Innovationskraft prägen, laut diverser Erhebungen, weiterhin das Bild der Deutschen von ihrer Verwaltung. Wie kommt es zu dieser Diskrepanz zwischen Wahrnehmung und tatsächlicher Leistung? Welchen Anteil hat die veröffentlichte Meinung an dieser offensichtlichen Verwerfung? Welches Bild vermitteln Print- und elektronische Medien von der öffentlichen Verwaltung?

Das ursprünglich in dieser Breite angelegte Projekt konnte jedoch aus mehreren Gründen so nicht umgesetzt werden. Die relativ geringe Anzahl der ProjektteilnehmerInnen (12) und der zunächst völlig unterschätzte Umfang der Berichterstattung über die öffentliche Verwaltung führten zu Eingrenzungen sowohl beim Untersuchungszeitraum als auch bei der Anzahl der zu untersuchenden Medien. So mussten wir im Bereich der Printmedien auf einige wichtige Tageszeitungen verzichten und die Datenerhebung im TV-Bereich – die zunächst gleichermaßen umfangreich wie bei den Printmedien geplant war – auf eine nur punktuelle Untersuchung reduzieren.

Dennoch war der Aufwand für die Durchführung des Projektes, wie etwa die Sammlung, die Recherche, die Erfassung, die Erstellung der Bewertungskriterien, die Dokumentation und nicht zuletzt die inhaltliche Auswertung für die ProjektteilnehmerInnen immens. Vor diesem Hintergrund ist das vorliegende Ergebnis trotz der genannten Einschränkungen durchaus beachtenswert. Es wurden sowohl mögliche Gründe für das zum Teil sehr schlechte Image öffentlicher Einrichtungen als auch Ansätze zu dessen Verbesserung gefunden. Aber vor allem eignet sich dieser Bericht als eine geeignete Grundlage für weitere Untersuchungen – etwa unter Einbeziehung der hier nicht berücksichtigten Print- bzw. TV-Medien –.

Dass bis zur Veröffentlichung eine gewisse Zeit vergangen ist, hat vor allen Dingen mit der aufwändigen Bearbeitung der vorliegenden Zahlen zu tun. Wir meinen aber, dass sich trotz der Verzögerung die Veröffentlichung gelohnt hat.

Berlin, im November 2010

Michael Ließfeld

Andreas Mahn

2 Einleitung

Das Projekt „Die öffentliche Verwaltung im Spiegel der veröffentlichten Meinung“ begann im Oktober 2006 unter Leitung von Herrn Andreas Mahn und Herrn Michael Ließfeld und der Teilnahme folgender 12 Studentinnen und Studenten der ehemaligen FHVR Berlin¹:

Bartak, Britta; Eichhorst, Melanie; Haupt, Thomas; Hettmann, Enrico; Klein, Daniela; Lüdigk, Stefanie; Maasch, Ayleen; Malysz, Kati; Messow, Juliane; Schwitzke, Sebastian; Tilse, Steffi; Trisch, Bianca.

Anspruch des Projekts und seiner Teilnehmer war es, zu evaluieren, wo und in welcher Qualität in den Medien über die bundesdeutsche öffentliche Verwaltung berichtet wird.

Wir starteten also mit dem Ziel herauszufinden, welches Bild der öffentlichen Verwaltung durch die Medien in der Gesellschaft aufgebaut wird und ob der Ruf der Verwaltung unter Umständen sogar besser ist als vermutet.

Die deutsche öffentliche Verwaltung scheint besser als ihr Ruf. Alle wissenschaftlichen Analysen jüngerer Datums zum Leistungsstand deutscher Verwaltungen ziehen durchweg eine positive Bilanz. Die seit Mitte der 80er Jahre laufenden Reformbestrebungen - die Mitte der 90er Jahre mit der Übernahme der Prinzipien des "New Public Management" (NPM) noch einmal erheblich an Dynamik gewannen - haben auf allen Ebenen der Verwaltung offensichtlich zu erheblichen Verbesserungen geführt. Mit der erfolgreichen Einführung von betriebswirtschaftlichen Instrumenten, von Leistungsaufträgen und Globalbudgets in der öffentlichen Verwaltung, wurden wichtige Voraussetzungen geschaffen, um moderne Managementmethoden auch im öffentlichen Sektor anwenden zu können. Dies wird im Besonderen für die kommunale Ebene konstatiert. Seit sich in den 90er Jahren das "Neue Steuerungsmodell" (NSM) in der Version der kommunalen Gemeinschaftsstelle als herrschendes Konzept für die Modernisierung der Kommunalverwaltung durchgesetzt hat, ist diese auf dem besten Weg zu einem kundenorientierten Dienstleistungsunternehmen.

Untersucht wurden neben dem institutionellen Wandel und den operativen Veränderungen im Verwaltungshandeln, auch die Ergebnisse und die Wirkungen jenseits der Verwaltung, bei den Bürgern, Adressaten, Klienten und Kunden der Verwaltung. Zwar seien "viele Verheißungen des NPM versandet" - so etwa die Autoren des "Status-Report Verwaltungsreform" - "aber im Vergleich vorher nachher ist unverkennbar, dass die deutsche Verwaltung nennenswerte Reformen bewältigt hat und erhebliche Verbesserungen aufweist. Auch im internationalen Vergleich ist Deutschland keineswegs nur Nachzügler."²

¹ Die FHVR Berlin fusionierte im April 2009 mit der FHW Berlin zur Hochschule für Wirtschaft und Recht (HWR Berlin)

² W. Jann, J. Bogumil, G. Bouckaert: "Status-Report Verwaltungsreform", Berlin, 2004, Einband- Text. Die oben genannten Fakten basieren des Weiteren auf folgender Literatur: N. Thom, A. Ritz: "Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor", Wiesbaden, 2006. J. Bogumil, S. Grohs, s. Kuhlmann, A. Ohm: "Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell", Berlin, 2007. L. Kißler, J. Bogumil, R. Greifenstein: "Moderne Zeiten im Rathaus? Sonderband 8. Reform der Kommunalverwaltungen auf dem Prüfstand der Praxis (Modernisierung des öffentlichen Sektors)", Berlin 2002. H. Hopp, A. Göbel: "Management in der öffentlichen Verwaltung", Stuttgart, 2004.

Verwunderlich ist nunmehr, dass die Öffentliche Verwaltung, fernab wissenschaftlicher Erkenntnisse, in der Öffentlichkeit offenbar um ein Vielfaches schlechter wahrgenommen wird und somit der Öffentlichen Verwaltung ein negativer Ruf vorausseilt.

Bereits während unserer ersten Sitzung wurde deutlich, dass die stereotypen Vorurteile und Klischees über Beamte und die öffentliche Verwaltung sowohl in der Gesellschaft, als auch in unserer Projektgruppe nach wie vor existieren.

Die Beamten und Angestellten der öffentlichen Verwaltung werden wahrgenommen und beschrieben als:

- abgesichert und bequem,
- vom Staat mit festen Arbeitszeiten und gesicherter Altersversorgung verhältnisschelt,
- sich immer auf Gesetze und Vorschriften berufend,
- unflexibel im Denken und Handeln,
- stets bemüht, alles komplizierter zu machen als es ist,
- mehr mit den eigenen Belangen beschäftigt als mit den Problemen anderer³.

Aufgrund des im 4. Studiensemester absolvierten Praktikums hatten wir zu diesem Zeitpunkt jedoch schon die Erkenntnis gewonnen, dass sich dieses negative Image nicht immer mit unseren eigenen Erfahrungen deckt.

Vielfach konnten wir uns aufgrund der Praktika in den Dienststellen ein besseres Bild von der Öffentlichen Verwaltung bilden und bezüglich Effektivität, Innovation etc. überwiegend ein positives Urteil fällen.

Eine Vermutung, dass mit steigender Behörde deren Leistungsstärke ansteigt, konnte nicht aufrechterhalten werden.

Der Ablauf innerhalb einer Behörde, war immer auch vom persönlichen Engagement der jeweiligen Mitarbeiter abhängig und nicht von der Hierarchieebene, auf der sie tätig waren.

Uns interessierte daher primär die Frage, wie die Medien über die öffentliche Verwaltung informieren, um dann eventuell Rückschlüsse ziehen zu können; etwa inwieweit die in der Gesellschaft bestehenden Vorurteile und Klischees durch die Berichterstattungen bedingt sind, d.h. inwieweit die öffentliche Meinung ein Spiegelbild der veröffentlichten Meinung ist? Wann wird die öffentliche Verwaltung für die Meinungsmacher interessant, worüber wird berichtet? Beherrschen möglicherweise einzelne Ereignisse oder Skandale die Berichterstattung über die Öffentliche Verwaltung und rücken sie dadurch im Gesamten in ein schlechtes Licht und verfestigen damit das bestehende Negativbild in der Gesellschaft?

Zur Klärung dieser Frage wollten wir für den Zeitraum von Anfang Oktober 2006 bis Ende März 2007, gemeinsam ausgewählte Medien auf ihre Darstellung der deutschen öffentlichen Verwaltung hin untersuchen bewerten.

Ob bereits in der Vergangenheit dieser Fragestellung nachgegangen worden ist, konnte nach einer Literatur- und Internetrecherche verneint werden. Eine derartige Untersuchung existiert nach jetzigem Wissenstand nicht, zu mindestens wurde eine solche nicht veröffentlicht.

³ vgl. C. Scheffler: „Bitte nicht stören! Karriere im Öffentlichen Dienst.“, Frankfurt a.M. 1996

3 Methodik

Die Datenerfassung für dieses Projekt war sehr umfangreich, was zum Einsatz verschiedener Methodiken führte. Eine besondere Problematik bestand in der in allen Berichten zu vermutenden Subjektivität, die die objektive Auswertung erschwerte.

3.1 Projektvorbereitung

Die Vorbereitung des Projektes nahm eine zunächst unterschätzte Zeitspanne in Anspruch. Dokumentation des Ist-Zustandes und Methodikauswahl zur Datenerhebung benötigte mehr als drei Monate.

3.1.1 Vorbereitungsphase

Das in seiner Ausrichtung sehr weit gefasste Thema „Die Öffentliche Verwaltung im Spiegel der veröffentlichten Meinung“ erforderte in der Anfangsphase unseres Projektes die Eingrenzung des Forschungsfeldes. Daher war es zunächst Aufgabe:

- den Ist-Zustand zu dokumentieren und anschließend daran
- eine Problemanalyse vorzunehmen.

Zu diesem Zweck sollte sich die Projektgruppe einen groben Überblick darüber verschaffen, wo und in welcher Anzahl in den Medien vorwiegend über die öffentliche Verwaltung berichtet wird. Für diese Testphase wurde als Stichtag der 01.01.2005 festgelegt und sollte neben dem Jahr 2005 auch das Jahr 2006 umfassen. Die Recherchetätigkeit konnte bis in den aktuellen Monat Oktober 2006 ausgeweitet werden. Ziel war es nicht, eine vollständige Sammlung von Artikeln zusammenzustellen, sondern lediglich die Berichterstattung in den Medien zu sondieren.

Für diese Arbeitsaufgabe wurden eine TV-Gruppe und mehrere Zeitungs-Gruppen gebildet. Die TV-Gruppe recherchierte im Internet nach Fernsehsendungen aller TV-Kanäle, die sich mit dem Thema öffentliche Verwaltung auseinandersetzten. Sie ermittelte die einzelnen Sendungen mit Sendetag und Sendezeit sowie den Fernsehsender.⁴

Für die Zeitungs-Gruppen galt es einen breit gefächerten Ausschnitt verschiedenartiger Printmedien zu bestimmen, um später auf eine etwaige unterschiedliche Berichterstattung der einzelnen Medien eingehen zu können. Neben der TV-Gruppe beschäftigten sich drei Zeitungs-Gruppen mit der zunächst allgemeinen Frage, ob die Verwaltung in den Printmedien häufig dargestellt wird. Folgende Zeitungen sollten Eingang in unsere Medienanalyse finden:

- Die erste Gruppe setzte sich mit den Medien „Bild“, „Frankfurter Rundschau“ und „Stern“ auseinander.
- Die zweite Gruppe beschäftigte sich intensiv mit den Medien „Der Spiegel“, „taz“ und „DIE WELT“.
- Die dritte Gruppe widmete sich den Medien „Der Tagesspiegel“, „Berliner Kurier“ und „Berliner Zeitung“.

⁴ Wegen des großen Aufwandes unterstützen andere Projektteilnehmer die TV-Gruppe dahingehend, dass sie mit den gelieferten Informationen nunmehr die einzelnen Anschriften der Fernsehsender herausfilterten und andere wiederum ein Standardschreiben, mit der Bitte Sendematerialien zur Verfügung zu stellen, an die Sender formulierten und abschickten. Beispielhaft ist im Anhang unter Punkt 8.5 ein solches Anschreiben aufgenommen.

Einige Zeitungen und Zeitschriften wie „Stern“, „taz“, „DIE WELT“ und „Berliner Kurier“ wurden online recherchiert.

Nach erledigter Recherchetätigkeit in der Testphase konnten sich die ProjektteilnehmerInnen auf einen großen Fundus von Artikeln stützen. Diese gaben den ProjektteilnehmerInnen einen Überblick darüber, in welchem Umfang in den Medien und in welchen Bereichen vorwiegend über die öffentliche Verwaltung berichtet wurde. Bereits in dieser Testlaufphase hatten die ProjektteilnehmerInnen Schwierigkeiten damit, die Artikel eindeutig der Verwaltung zuzuordnen, da die Übergänge von öffentlicher Verwaltung und Politik teilweise fließend sind. Daher war es notwendig in einer weiteren Projektstunde dieses Problem zu analysieren und abschließend zu klären, wie Politik von der öffentlichen Verwaltung abgegrenzt werden kann. Folgende Diskussionsergebnisse konnten nach den ersten Projekttreffen festgehalten werden:

Hinsichtlich der Abgrenzung von öffentlicher Verwaltung und Politik wurde als Leitlinie festgehalten, dass:

- unter Verwaltung nur die Exekutive zu fassen ist,
- zu differenzieren ist, ob die Leitungskraft der Behörde (z. B. Staatssekretär) in seiner Eigenschaft als Politiker auftritt oder in seiner Funktion als oberster Verwaltungsherr,
- jedenfalls dort der Verwaltungsbereich nicht mehr betroffen ist, wo der Politiker nach außen auftritt.

Außerdem wurde der Untersuchungsgegenstand auf die deutsche öffentliche Verwaltung eingegrenzt.

Aufgrund der Vielzahl der zusammengetragenen Artikel in der Vorbereitungsphase verständigten wir uns in einer Projektbesprechung auf einen neuen, eingegrenzten Untersuchungszeitraum:

- für Tageszeitungen vom 01.10.2006 bis zum 31.01.2007
- für Wochenzeitschriften wie „Der Spiegel“ vom 01.01.2006 bis zum 31.01.2007 und der „Stern“ vom 01.01.2006 bis zum 31.03.2007.

Wegen der geringen Anzahl an Beiträgen im Fernsehen zum Thema öffentliche Verwaltung einigte sich die Projektgruppe darauf, die TV-Gruppe hinsichtlich ihrer Teilnehmerzahl nicht aufzustocken, sondern den Fokus auf die Printmedien zu richten. Der Untersuchungszeitraum für Medienbeiträge der Fernsehsender war:

- vom 10.03.2005 bis zum 27.02.2007

3.1.1.1 Präzisierung der Forschungsfrage und Aufstellung der Hypothese

Bereits im Vorgespräch der ersten Sitzung wurde, wie bereits erwähnt, deutlich, dass die traditionellen Vorurteile über Verwaltung und deren Beschäftigte in der Gesellschaft immer noch bestehen. Parallel dazu konnte auf Grund der Ergebnisse der Test-Recherchen folgende allgemeine Hypothese aufgestellt werden:

Die öffentliche Verwaltung wird in den Medien überwiegend schlecht dargestellt.

Neben der Untersuchung der grundsätzlichen Frage, wie die Medien über die öffentliche Verwaltung berichten, war auch Absicht mögliche Zusammenhänge zwischen

einzelnen noch zu bestimmenden Komponenten (wie z. B. Zeitungen und Objektivität, Zeitungen und Aktualität etc.) aufzuzeigen.

Bereits in der Testlaufphase fiel uns auf, dass über bestimmte Behördenbereiche bevorzugt und eher positiv berichtet wurde. Es galt daher, die in den Medien angesprochenen Ressorts und untergeordnete Verwaltungseinheiten einer Einzelbegutachtung zu unterziehen, um ein differenziertes Ergebnis zu erhalten und mögliche Schlussfolgerungen herleiten zu können. Neben einer Untergliederung der Behördenbereiche war für eine Analyse auch eine Unterteilung in Bundes-, Landes- und Kommunalebene notwendig.

Den ProjektteilnehmerInnen fiel auf, dass über die Polizei und die Feuerwehr in besonderem Maße berichtet wird. Unser Blickwinkel sollte sich daher auf diesen Behördenbereich erstrecken. Folgende Hypothese wurde aufgestellt:

Die Polizei wird in den Medien positiv dargestellt.

3.1.1.2 Operationalisierung der Hypothese

Als nächsten Schritt galt es einen Bewertungskatalog zu erstellen. Dieser sollte ermöglichen, dass die Artikel nach einheitlichen Maßstäben bewertet werden können und die aufgeworfene Hypothese handhabbar gemacht wird. Anhand der Bewertungskriterien wurde eine Erfassungsmaske entwickelt (im Detail hierzu: vgl. Punkt 3.3.1).

Eingang in unsere Analyse sollte u. a. neben der Feststellung der Objektivität der Artikel bzw. der Fernsehbeiträge auch die Darstellung der Verwaltung in den Medien entsprechend der angesprochenen Behördenbereiche (Aufbau- und Ablauforganisation, Leitungskräfte, Mitarbeiter) finden. Folgende Definitionen waren Grundlage für eine Zuordnung zu einem bestimmten Behördenbereich:

Die Aufbauorganisation ist die „Gestaltung der zur Aufgabenerfüllung notwendigen Arbeitsprozesse in einer Behörde oder Verwaltung. Das Ziel der Ablauforganisation im Gegensatz zur Aufbauorganisation ist es, alle Arbeitselemente (Arbeitsinhalte, Arbeitsmittel, Personal u. a.) so zu ordnen, dass die Arbeitsgänge zeitlich und räumlich aufeinander abgestimmt sind. Damit soll eine bestmögliche Auslastung aller Stellen erreicht werden.“⁵

Die Ablauforganisation ist der „Beziehungszusammenhang von Stellen und Abteilungen einer Behörde oder Verwaltung einschließlich der Regelung der Weisungsbefugnisse (Leitungscharakter) und der Informationswege (Kommunikationsstruktur). Im Gegensatz zur Ablauforganisation spielt bei der Aufbauorganisation der Raum-Zeit-Aspekt keine Rolle.“⁶

Die Leitungskräfte sind diejenigen Personen in einer Behörde, die die Behörde selbst, als oberster DienstherrIn, bzw. eine Abteilung leiten. Die Projektgruppe einigte sich darauf, dass Mitarbeitern ab Abteilungsleitererebene eine Leitungsfunktion zukommt.

3.1.2 Empirische Phase

Diese Phase wurde bestimmt durch das aufmerksame Verfolgen der Medienberichte in Zeitungen/Zeitschriften und Fernsehen und das Archivieren dieser Beiträge.

⁵ vgl. Brockhaus Enzyklopädie, 1986

⁶ vgl. Brockhaus Enzyklopädie, 1987

3.1.2.1 Pretest des Datenerhebungsinstruments

Zunächst galt es jedoch unser Datenerhebungsinstrument anhand bereits gefundener Artikel zu testen. Neben den kleineren formalen Punkten, die im Nachgang in der Datenbank korrigiert wurden, wurden von den ProjektteilnehmerInnen insbesondere zwei Punkte in die Diskussion eingebracht. Zum einen waren in einer Bewertungsskala bei der Frage, wie die Verwaltung dargestellt wird, lediglich sechs Optionen vorgegeben (*sehr gut, gut, eher gut, eher schlecht, schlecht, sehr schlecht*). Der Fall, dass über die Behörde nur *neutral* berichtet wird, wurde zunächst nicht bedacht. Zum anderen ist uns aufgefallen, dass Artikel bzw. Beiträge nicht nur einen Behördenbereich ansprechen, sondern zumeist mehrere, da Behördenabläufe oftmals verzahnt sind. Um diesen Punkt Rechnung zu tragen, wurde eine neue Datenmaske mit Mehrfachnennung eingefügt. Die Option *Neutralität* konnte ohne Änderung der Datenmaske per Hand eingegeben werden. Sofern ein Artikel über bestimmte Bewertungskriterien keine Auskunft gab, konnte der Punkt in der Datenmaske offen gelassen werden.

3.1.2.2 Datenerhebung

Nach diesen Vorarbeiten bestand der Hauptteil unserer Arbeit darin, Zeitungsartikel und Fernsehsendungen zu bewerten. Es handelte sich hierbei um eine sehr umfangreiche und zeitaufwendige Erhebung. Insgesamt wurden 479 Datensätze zu Einfachfällen und 148 Datensätze zu Mehrfachnennung im Bereich der Zeitungen, sowie 74 Datensätze im Bereich TV erfasst.

Wünschenswert wäre es gewesen, mehr Datensätze, zwecks Gewährleistung eindeutiger repräsentativer Ergebnisse für alle Behördenbereiche, zu sammeln. Sofern für einen Behördenbereich nur eine geringe Anzahl an Datensätzen vorlag, wurden diese in die Gesamtauswertung miteinbezogen und aus der Einzelbewertung ausgeblendet. Eine Auswertung erfolgte nur dann, wenn zu einem Themengebiet/Behördenbereich fünf Artikel ermittelt werden konnten. Die in der Forschung existierende Mindestzahl für derartige Untersuchungen von ca. 1200 Datensätzen konnte nicht erbracht werden. Es sei darauf verwiesen, dass der Projektkurs nur zwei Semester lief und aus 12 TeilnehmerInnen bestand. In dem uns vorgegebenen Rahmen haben wir die größtmögliche Anzahl an Artikeln und Berichten für die eingegrenzten Untersuchungszeiträume recherchiert und bewertet. Auch bei der Auswahl der Medien mussten Einschränkungen gemacht werden. Um den TV-Sektor mit in die Analyse aufnehmen zu können, wurden die Zeitungsgruppen minimiert, so dass wichtige Zeitungen und Zeitschriften, wie die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, die „Süddeutsche Zeitung“ und der „Fokus“ außen vor blieben, obwohl diese anfänglich in der Testlaufphase berücksichtigt wurden. Wir einigten uns darauf, diese Hauptmeinungsträger in einem Folgeseminar gesondert zu untersuchen.

Die vorliegende Arbeit soll daher nicht den Anspruch auf eine abschließende Analyse hegen, sondern dazu animieren, an der HWR Berlin im Medienbereich weiter zu forschen und die vorliegende Arbeit als Basis für weitere Aktivitäten auf diesem Feld zu nutzen.

3.2 Subjektivität

Im Rahmen der Auswertungen der erhobenen Daten diskutierten wir auch den Punkt, wie hinsichtlich der Subjektivität unserer Bewertungen verfahren werden sollte. Auslöser dafür war ein unbeabsichtigter Zufall während der Zeitungsrecherche.

Eine Teilnehmerin recherchierte in der Tageszeitung „DIE WELT“. Ein weiterer Teilnehmer, der eigentlich einem anderen Medium zugeordnet war, las für einen 14-tägigen Zeitraum „DIE WELT“ in einem Probeabonnement. Während dieser 14 Tage bewertete dieser Teilnehmer die recherchierten Artikel aus der Tageszeitung „DIE WELT“ ebenfalls. Bei der Zusammenführung der Datensätze wurde dieser Zufall offenbar.

Es bestand die Möglichkeit, dass der Vergleich beider Erhebungen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen könnte. Es stellte sich die Frage, ob bei der Bewertung des gleichen Artikels durch zwei TeilnehmerInnen Divergenzen im Ergebnis erkennbar wären.

Ein solch unterscheidliches Resultat könnte zwei Schlussfolgerungen zulassen:

Zum einen hätte sichtbar werden können, dass aufgrund subjektiver - also rein persönlicher - Empfindungen die TeilnehmerInnen sehr unterschiedlich bewerten. Damit hätte das spätere Gesamtergebnis erheblich in Frage gestellt werden können.

Zum anderen könnte eine Übereinstimmung die Objektivität unserer Bewertungen untermauern mit der Folge, dass die Auswertungen der diversen Rechercheergebnisse bei den verschiedenen ProjektteilnehmerInnen in gleicher und sachbezogener Weise stattfanden.

Der Abgleich der Erhebungen beider TeilnehmerInnen ergab tatsächlich nur sehr geringe Abweichungen. Als Beispiel unter Mehreren soll der Bericht „*Eine Ohrfeige für die Bäderbetriebe*“⁷ angeführt werden. Beide Erhebungen wiesen nur bei den eher nachrangigen Kriterien der *Ausgeglichenheit* und der *Verständlichkeit* Abweichungen voneinander auf.

Beide TeilnehmerInnen haben unabhängig voneinander die gleiche Bewertung vorgenommen. Ein Auseinanderfallen der Bewertungen aufgrund persönlicher und somit rein subjektiver Empfindungen trat somit nicht ein.

Vielmehr konnten wir an dieser Stelle und aufgrund mehrerer der zufällig eingetretenen Überschneidungen darlegen, dass die individuellen Bewertungen durch die TeilnehmerInnen insgesamt doch sehr sachgerecht, objektiv und unabhängig erfolgten.

Dies war für uns insbesondere für das Ergebnis unseres Projektes von großer Bedeutung; ist damit doch dargelegt, dass unsere Bewertungen der Darstellung in den Zeitungen nicht durch persönliche und subjektive Erfahrungen beeinflusst wurden.

Es ist ein Beleg dafür, dass die Artikel von allen TeilnehmerInnen weitestgehend gleich aufgefasst wurden und ihnen eine bestimmte Wirkung bzw. eindeutige Interpretation zugesprochen werden kann.

3.3 Datenverarbeitung

Die erhobenen Daten mussten einheitlich verarbeitet werden. Zur Unterstützung der Auswertung wurden mit Hilfe von MS-Access 2003 Erfassungsmasken für eine Datenbank erstellt, die dann später die Grundlage für die Auswertung lieferte.

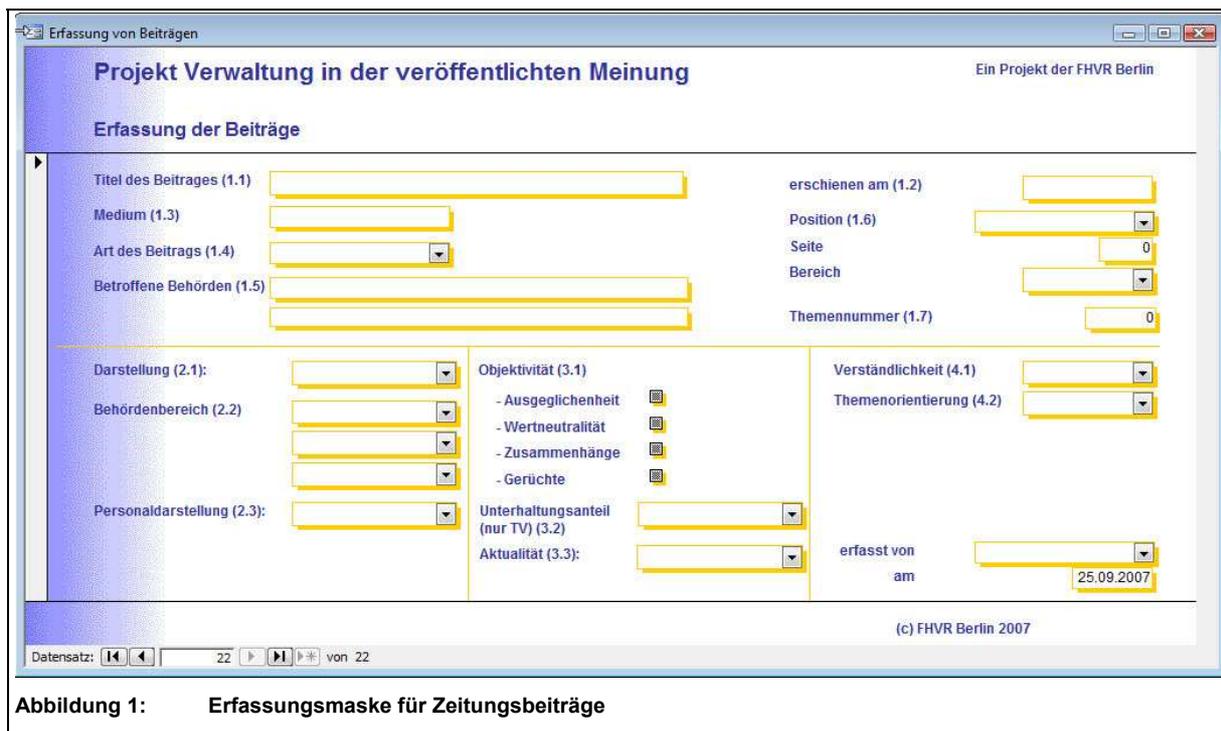
Für die Erstellung der Grafiken aus den erfassten und aggregierten Daten wurde MS-Excel 2003 benutzt. Hierfür wurden die Daten aus MS-Access nach MS-Excel exportiert.

⁷ in: www.welt.de vom 18.12.2006

Mit Hilfe des Programms MS-Word 2003 wurde letztendlich der Projektbericht gefertigt. In diesem Zusammenhang wurde besonderer Wert darauf gelegt, dass Verknüpfungen zwischen den Datenquellen und dem Bericht erstellt werden, damit eine schnellere Aktualisierung gewährleistet ist.

3.3.1 Erfassungsmasken

Die Masken waren so aufgebaut, dass ein schnelles Erfassen auf Basis der vorher per Hand ausgefüllten Erfassungsbögen möglich war. Hierzu tauchten die in den Bögen definierten Kennzahlen in der richtigen Reihenfolge wieder auf.



The screenshot shows a software interface titled 'Erfassung von Beiträgen' for the project 'Projekt Verwaltung in der veröffentlichten Meinung'. The form is divided into several sections for data entry:

- Titel des Beitrages (1.1)**: Text input field.
- Medium (1.3)**: Text input field.
- Art des Beitrags (1.4)**: Dropdown menu.
- Betroffene Behörden (1.5)**: Text input field.
- erschieden am (1.2)**: Date input field.
- Position (1.6)**: Dropdown menu.
- Seite**: Input field with value '0'.
- Bereich**: Dropdown menu.
- Themennummer (1.7)**: Input field with value '0'.
- Darstellung (2.1)**: Dropdown menu.
- Behördenbereich (2.2)**: Dropdown menu.
- Personaldarstellung (2.3)**: Dropdown menu.
- Objektivität (3.1)**: List of checkboxes: '- Ausgeglichenheit', '- Wertneutralität', '- Zusammenhänge', '- Gerüchte'.
- Unterhaltungsanteil (nur TV) (3.2)**: Input field.
- Aktualität (3.3)**: Input field.
- Verständlichkeit (4.1)**: Dropdown menu.
- Themenorientierung (4.2)**: Dropdown menu.
- erfasst von**: Input field.
- am**: Date input field with value '25.09.2007'.

At the bottom, there is a status bar with 'Datensatz: 22 von 22' and a copyright notice '(c) FHVR Berlin 2007'.

Abbildung 1: Erfassungsmaske für Zeitungsbeiträge

3.3.2 Datenbanken

Die Datenbanken selbst waren relativ einfach aufgebaut. Hier wurde vor allen Dingen auf Bedienerfreundlichkeit geachtet. Die TeilnehmerInnen legten bei der Entwicklung der Datenbank hierauf besonderen Wert, so dass es einiger Bearbeitung bedurfte, ehe das System in Betrieb gehen konnte.

Hauptarbeitsmittel waren zwei Grundtabellen, die – jeweils getrennt für TV und Printmedien – den einzelnen Kleingruppen zur Verfügung gestellt wurden.

Die Teiltabellen wurden zusammengefügt, so dass dann eine Auswertung am Gesamtdatenbestand mit den Standardwerkzeugen von MS-Access 2003 sehr leicht möglich war.

Für die Auswertung wurde auf eine gesonderte Programmierung weitgehend verzichtet, da einfache Abfragen mit „Bordmitteln“ durchführbar waren.

3.3.3 Übernahme in die Tabellenkalkulation

Die ausgewerteten Datenbanken wurden zum Zwecke der Diagrammdarstellung in MS-Excel 2003 überführt. Dort wurden dann Diagramme erstellt und diese vereinheitlicht bearbeitet.

In diesem Zusammenhang versuchten wir, den Wiedererkennungswert für den Leser so gut wie möglich zu realisieren.

4 Gesamtergebnis

Die Einzeluntersuchungen der verschiedenen Behördenbereiche zeichneten ein eindeutiges Bild ab.

Die Analyse bestätigte unsere Annahme, dass die öffentliche Verwaltung in den Medien überwiegend schlecht dargestellt wird.

Im Anschluss an diesen vierten Gliederungspunkt wurden folgende Ressorts und untergeordnete Verwaltungseinheiten gesondert dargelegt und untersucht:

der Bundespräsident und das Bundespräsidialamt, die Bundesregierung, das Bundeskanzleramt, das Auswärtige Amt, die Bundesgeheimdienste, das Bundesministerium der Verteidigung, die Polizei, der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik, die Finanzämter, die Bezirksamter sowie die Ressorts Inneres, Justiz, Arbeit und Soziales, Wirtschaft, Finanzen, Verkehr, Familie und Senioren, Jugend, Gesundheit, Bildung, Kultur und sofern eine Zuordnung zu einer bestimmten Behörde nicht möglich war, die „allgemeine“ Verwaltung.

Es sei voran gestellt, dass während des Forschungszeitraums fünf Hauptereignisse aufgetreten sind, die die Berichterstattung in den Medien dominierten. Diese Tatsache sollte mit in die Begutachtung einbezogen werden, da sie auch erklärt, warum über einzelne Behörden dauerhaft negativ berichtet wurde.

4.1 Schwerpunktthemen im Untersuchungszeitraum

Zum einen stand im Visier der Öffentlichkeit die ehemalige rot-grüne Bundesregierung, die wegen des Falles „Kurnaz“⁸ in Erklärungsnot geriet. Insbesondere die Verantwortlichen des Bundeskanzleramtes, des Bundesinnenministeriums und des Bundesnachrichtendienstes mussten sich mit scharfer Kritik auseinandersetzen.

Zum anderen empörte die Öffentlichkeit die nachlässige Arbeitsweise der Jugendämter. Die Medien deckten mehrere gleich gelagerte Fälle auf und berichteten ausführlich über Missstände in der öffentlichen Verwaltung. Besondere Aufmerksamkeit kam dem Fall „Kevin“ zu. Trotz Kenntnis der schwierigen familiären Umstände griff das Jugendamt Bremen nicht ein, so dass ein kleiner Junge, namens Kevin, zu Tode kam.

Nach dem Mord eines Gefangenen durch seine Mitinsassen in der Justizvollzugsanstalt Siegburg fokussierten sich die Medien auch auf diesen Verwaltungsbereich.

Ein weiterer Anlass für Negativschlagzeilen war der Fall „Stephanie“. Stephanie wurde über mehrere Wochen von einem vorbestraften Sexualtäter in Dresden festgehalten und auf grausame Art und Weise misshandelt. Ihr Peiniger schaffte es auf das Dach der Justizvollzugsanstalt und verweilte dort geraume Zeit. Es hatte fast den Anschein als würde er über Medien, Justiz und das Opfer Stephanie triumphieren. In der Presse wurde der Fall über einen längeren Zeitraum behandelt, da der Polizei zahlreiche Pannen nachgewiesen werden konnten, die weit reichende Folgen hatten.

⁸ Kurnaz ist ein türkischer Staatsbürger, der in Deutschland lebte und aufwuchs und bei einer Reise im Jahre 2001 von pakistanischen Sicherheitskräften festgenommen und dann an die USA (ins Gefängnis Guantánamo) ausgeliefert wurde. Dort saß er vier Jahre fest, ohne dass sich deutsche Behörden um eine Freilassung bemühten.

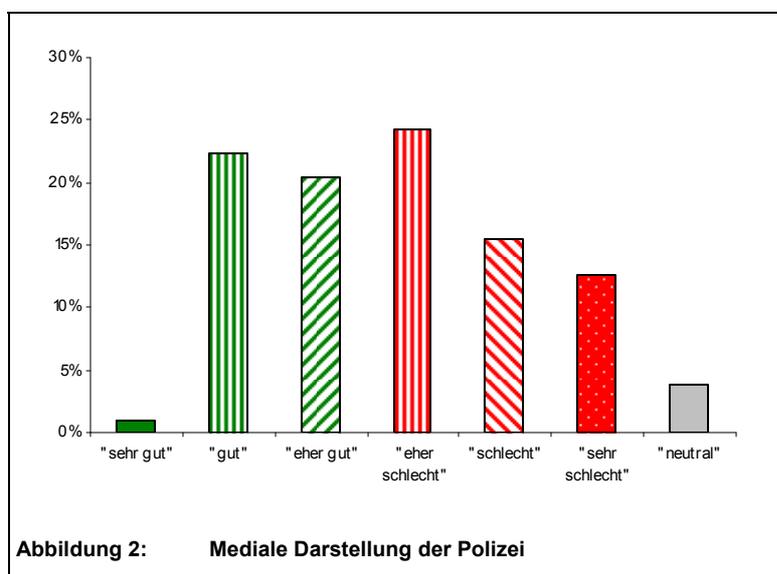
Diese Vorkommnisse waren Anlass dafür, dass die Medien ausführlich die Zustände deutscher Justizvollzugsanstalten und die Arbeitsweise der Polizei diskutierten.

Einen weiteren Schwerpunkt in der Berichterstattung bildeten die „Gammelfleischfälle“. Diese traten in mehreren Regionen Deutschlands auf und belegten teilweise auch das Versagen von Kontrollbehörden. Betroffene Verwaltungen waren u. a. die Verbraucherschutzministerien, die Gesundheitsämter und in Berlin die Senatsverwaltung für Gesundheit.

4.2 Bewertung auffälliger Behördenbereiche

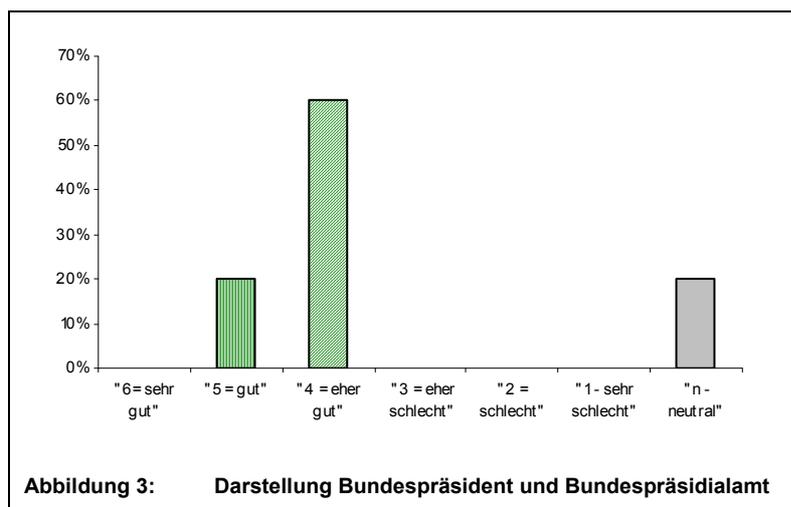
An dieser Stelle möchten die ProjektteilnehmerInnen kurz auf Behördenbereiche eingehen, die sich dadurch auszeichnen, dass sie sich zum ansonsten negativen Bild der Verwaltungen, ein wenig abgrenzen.

Unsere Hypothese, dass die Polizei insgesamt positiv dargestellt wird, musste falsifiziert werden. Im Vergleich zu anderen Behördenbereichen schnitt diese jedoch mit am besten ab.

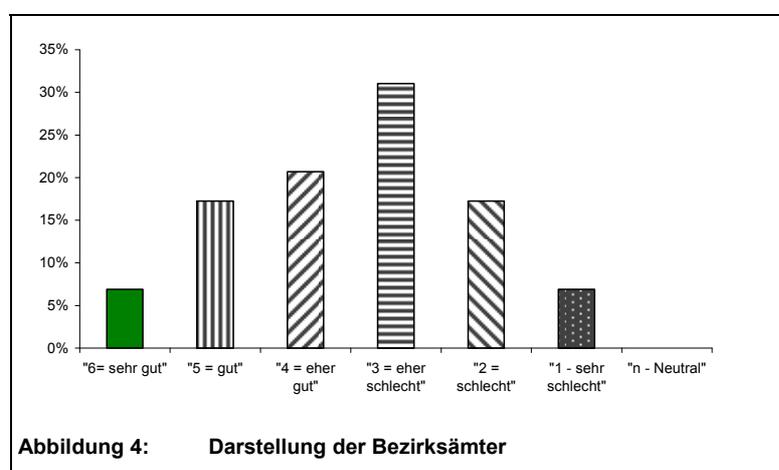


Es kann festgehalten werden, dass die Polizei zu ca. 44 % positiv dargestellt wurde. Dennoch überwiegen die Negativdarstellungen mit insgesamt ca. 53 %. Drei Prozent der bewerteten Medienberichte stellten die Polizei *neutral* dar. Im Ergebnis ist jedoch zu betonen, dass im Vergleich zu den anderen Behördenbereichen, in denen die öffentliche Verwaltung im Schnitt bei insgesamt ca. 70 % zwischen *sehr schlecht*, *schlecht* und *eher schlecht*

lag; die Arbeit der Polizei doch auch zu einem großen Anteil positiv wahrgenommen wurde. Die Hypothese der ProjektteilnehmerInnen konnte nicht aufrechterhalten werden. Deren Gespür für eine in diesem Verwaltungsbereich eher positive Tendenz in der Berichterstattung bestätigte sich dennoch. Dass die negative Darstellung überwiegen würde, war aus Sicht der ProjektteilnehmerInnen nicht vorauszusehen. Dieses Resultat ist, wie unter Punkt 4.1 bereits erwähnt, auch auf den Fall „Stephanie“ zurückzuführen. Die Medien berichteten im Untersuchungszeitraum während eines längeren Zeitraums über diesen Sachverhalt. Folglich sollte das Ergebnis aus der obigen grafischen Darstellung etwas relativiert werden.



Überraschend war das Resultat der Berichterstattung über den Bundespräsidenten. Er selbst und seine Arbeit wurden zu 80 % positiv bewertet. Negative Berichte über ihn kamen im Untersuchungszeitraum nicht vor. Gleichwohl unterliegt dieses Ergebnis einer Einschränkung: Denn nur ein Medium, „Der Spiegel“, widmete sich dieser Thematik, sodass eine eingeschränkte Repräsentativität vorlag.



Hervorzuheben ist auch die Auswertung der Daten der Bezirksämter. Ähnlich wie bei dem Behördenbereich der Polizei näherte sich die Anzahl der positiven und negativen Berichterstattungen etwas an. Dieser Bereich wurde mit insgesamt ca. 55 % negativ dargestellt und zu ca. 45 % positiv. Ein Grund für dieses Ergebnis könnte in der neuen Ausrichtung der Bezirksämter an Qualitätsmaßstäben liegen.

Eine Orientierung am Kunden ist einer der wesentlichen Bestandteile der eingeführten Qualitätsmanagementstrategien.

4.3 Resümee

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die schlechte Berichterstattung über die öffentliche Verwaltung in den Medien dominiert. Eine Untergliederung in verschiedene Behördenbereiche ermöglicht einen differenzierten Einblick darüber, wo die öffentliche Verwaltung in den Medien etwas besser beurteilt wird. Eine Ausnahme zu dem negativen Bild gibt die Beurteilung des Bundespräsidenten. Auch die Polizei und die Bezirksämter heben sich von den übrigen Verwaltungen augenmerklich ab.

5 Einzelauswertungen

In diesem Kapitel werden die Auswertungen für einzelne Bereiche der Verwaltung vorgestellt. Neben einer ressortorientierten Auswertung ist in Kapitel 5.2 eine übergreifende Auswertung für verschiedene Verwaltungsebenen vorgesehen.

5.1 Ressortorientierte Auswertung

Die ressortorientierten Auswertung gibt die Ergebnisse für einzelne Verwaltungen wider. Dieser Auswertung sind die fachspezifischen Probleme im Umgang mit Bürger und Presse besonders gut zu entnehmen.

5.1.1 Bundespräsident und Bundespräsidialamt

Ausgewertet wurden fünf Zeitungsartikel, die sich mit der Person des Bundespräsidenten Horst Köhler und dem Bundespräsidialamt befassten. Alle diesbezüglichen Artikel sind in der Wochenzeitschrift „Der Spiegel“ in der Rubrik *Politik* veröffentlicht worden. Es wurden zwei *Berichte*, zwei *Nachrichten* und ein *Interview* ausgewertet. In allen drei Beitragsarten wurde die Verständlichkeit des Beitrags als *hoch* und die Themenorientierung mit *gut* bewertet.

Der Bundespräsident und das Bundespräsidialamt wurden überwiegend positiv dargestellt.⁹ Dies lässt auf ein hohes Ansehen und eine gute Akzeptanz des Bundespräsidenten Horst Köhler und des Bundespräsidialamtes schließen. Dieses Ergebnis ist allerdings nur auf die Wochenzeitschrift „Der Spiegel“ bezogen.

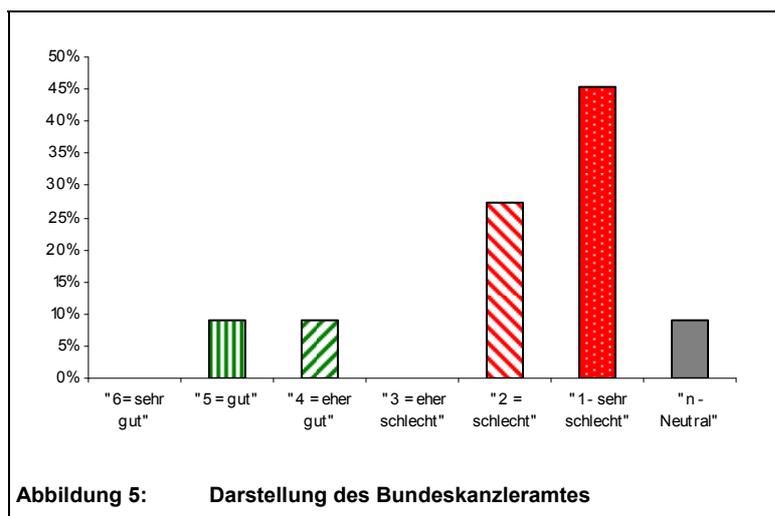
Ein weiterer Aspekt der Untersuchung bezog sich auf die Objektivität der untersuchten Artikel. Hier wurden auf die *Ausgeglichenheit* der Meinungen, die *Wertneutralität* der Sprache, die aufgezeigten *Zusammenhänge* geschaut sowie geprüft, ob *Gerüchte* überwiegen. Im Bereich des Bundespräsidenten und des Bundespräsidialamts wurden bei der Bewertung der Objektivität durchschnittliche bzw. hohe Prozentsätze ermittelt. Es ist zu beachten, dass auf Grund von Mehrfachnennungen bei dieser Auswertung ein Prozentsatz von über 100 erreicht werden konnte.

„Der Spiegel“ hat nach Auswertung der vorliegenden Artikel auf *Gerüchte* und Spekulationen verzichtet. Was eventuell auf die Seriosität der Wochenzeitschrift hinweist.

5.1.2 Bundeskanzleramt

Die bewerteten Artikel im Auswertungszeitraum beinhalteten auch den Bereich des Bundeskanzleramtes. Über diesen Bereich wurde im „Der Spiegel“, in der „Frankfurter Rundschau“ und in der „taz“ berichtet. Ausgewertet wurden insgesamt 12 Datensätze.

⁹ siehe Abbildung 3 (Seite 20)



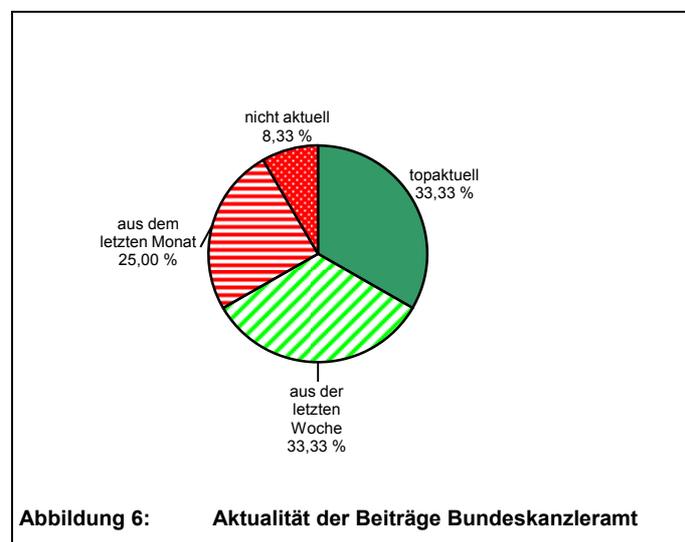
Zusammenfassend muss gleich zu Beginn festgehalten werden, dass das Bundeskanzleramt in den Zeitungen *schlecht* dargestellt wurde. Fasst man die Bereiche *schlecht* und *sehr schlecht* zusammen, erhält man einen Wert von ca. 72 %. Diese schlechte Darstellung hing aber auch damit zusammen, dass in unserem Auswertungszeitraum der Fall „Kurnaz“ eine sehr große Rolle gespielt hat. Es kann daher

nicht immer auf eine *schlechte* Darstellung des Bundeskanzleramtes schließen.

Wie die Bundesregierung, wurde das Bundeskanzleramt zum größten Teil im Bereich *Politik* mit über 70 % dargestellt. Die Bereiche *Vermischtes* und *Feuilleton* teilen sich die übrigen Beiträge. Diese Verteilung war zu erwarten; typische Beispiele sind die Beiträge: „Regierung informierte lückenhaft“¹⁰, sowie „Rechtsstaat und Menschenrechte“¹¹.

Beim Bundeskanzleramt wurden zu gut 57 % Artikel zur *Ablauforganisation* und zu knapp 43 % über *Leitungskräfte* berichtet. Dies war z. B. bei den Artikeln „Ganz oben im Kanzleramt“¹² und „Druck auf Steinmeier wächst“¹³ der Fall.

Die Artikel in den Zeitungen erschienen hauptsächlich als *Nachricht* oder *Bericht*.



Kommentare und *Interviews* kamen seltener vor. Ein typischer Kommentar ist unter dem Titel „Rechtsstaat und Menschenrechte“¹⁴ erschienen.

Abbildung 6 zur Aktualität zeigt, dass 2/3 der Artikel entweder *topaktuell* oder zumindest *aus der letzten Woche* waren. 1/3 der Berichte war *aus dem letzten Monat* oder *nicht mehr aktuell*. Auch hier wirft das die Frage auf, woran das liegen kann. Da sich der größte Teil der Artikel mit dem Thema „Kurnaz“ auseinandersetzte, ist davon auszugehen, dass viele Informatio-

nen, die in den Zeitungen wiedergegeben wurden, bereits zu einem früheren Zeitpunkt schon einmal erwähnt wurden und somit schon bekannt waren.

¹⁰ in: Frankfurter Rundschau vom 26.02.2007, S. 1

¹¹ in: Frankfurter Rundschau vom 19.01.2007, S. 3

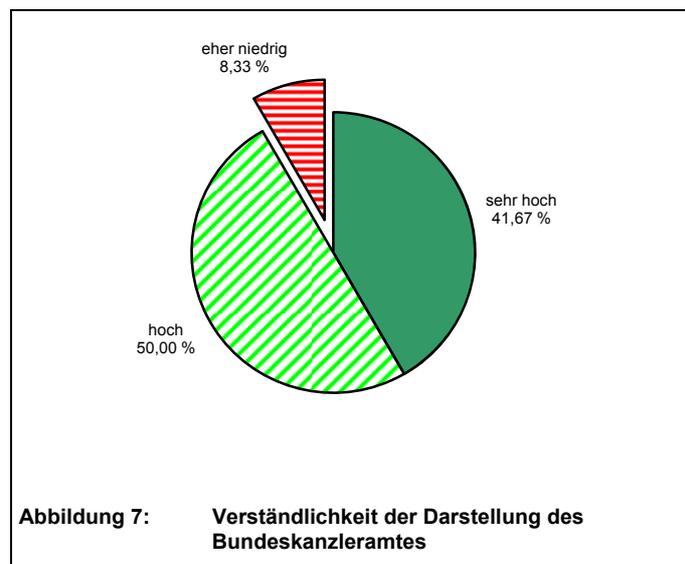
¹² in: Der Spiegel Nr. 48 vom 27.11.2006

¹³ in: Frankfurter Rundschau vom 20.01.2007, S. 1

¹⁴ in: Frankfurter Rundschau vom 19.01.2007, S. 3

Bezüglich der untersuchten Verständlichkeit wurden die Artikel fast ausschließlich mit *hoch* (50 %) bzw. *sehr hoch* (ca. 42 %) bewertet. Lediglich ein Artikel bekam die

Bewertung *eher niedrig*. Die Berichterstattung im Auswertungszeitraum basierte weitgehend auf Fakten. Nur etwa 14 % aller Berichte hatten *Gerüchte* zum Gegenstand.



Vergleicht man die Grafiken in Abbildung 6 und Abbildung 7 mit der Grafik in Abbildung 5 kann am Beispiel der Behörde Bundeskanzleramt bereits eine grundsätzliche Feststellung getroffen werden: Unabhängig davon, wie negativ oder positiv die Darstellung der Behörden ausfällt, in den Kategorien, die sich auf die Qualität der journalistischen Arbeit beziehen, werden durchweg positive Beurteilungen

vergeben. Dies gilt – wie ein Vergleich der entsprechenden Grafiken zeigen wird – ausnahmslos auch für alle weiteren im Folgenden untersuchten Behörden. Hierin lässt sich durchaus ein Teilergebnis unseres Projektes erkennen: beim Zustandekommen des negativen Bildes der öffentlichen Verwaltung in der veröffentlichten Meinung spielen journalistische „Unsauberkeiten“ offenbar keinerlei Rolle.

5.1.3 Auswärtiges Amt

„Das Auswärtige Amt ist zuständig für die Pflege der Beziehungen zu anderen Staaten sowie zu den zwischen- und überstaatlichen Organisationen.“¹⁵ Daher haben die untersuchten Artikel einen Bezug zu außenpolitischen Themen.

Das Auswärtige Amt unter Leitung des Bundesministers Frank-Walter Steinmeier wurde in der Datenauswertung in sechs Artikeln in den Medien „Frankfurter Rundschau“, „Der Tagesspiegel“ und „Der Spiegel“ im Bereich *Politik* dargestellt.

¹⁵ www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/AAmt/AuswDienst/Aufgaben.html (Stand: 05.07.2007)

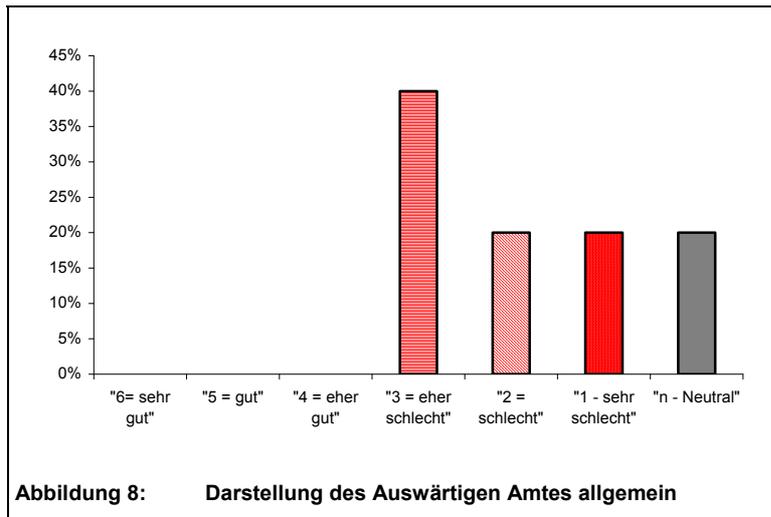


Abbildung 8: Darstellung des Auswärtigen Amtes allgemein

Wie aus Abbildung 8 deutlich wird, wurde das Auswärtige Amt in der allgemeinen Darstellung auf den ersten Blick fast ausschließlich negativ bewertet. Auch die Beitragstitel wie z. B. „Affären – Gefangener der Vergangenheit“¹⁶ und „Kurnaz erhebt schwere Vorwürfe“¹⁷ lassen auf negative Beiträge und damit auf eine negative Bewertung der gesamten Behörde schließen.

Kurnaz erhebt schwere Vorwürfe

Ex-Guantánamo-Häftling sagt im Untersuchungsausschuss aus / Anwalt: Rot-Grün hat Fall nur verwaltet

Der Guantánamo-Häftling Murat Kurnaz und sein Anwalt Bernhard Docke erheben schwere Vorwürfe gegen die frühere Bundesregierung. Rot-Grün hat nach Überzeugung des Rechtsanwalts im Herbst 2002 ein Angebot der USA abgelehnt, den Guantánamo-Häftling freizulassen.

Berlin. „Wenn Murat Kurnaz ein deutscher Staatsbürger gewesen wäre, wäre er schon im Herbst 2002 freigekommen.“ In der Stimme von Rechtsanwalt Bernhard Docke klingt keine Schärfe durch, als er am Donnerstagvormittag den Abgeordneten des BND-Untersuchungsausschusses seine Thesen vorträgt. Das Auswärtige Amt, so Docke, habe aber den Fall des fälschlich als „Bremer Taliban“ bezeichneten Murat Kurnaz lange „nur verwaltet und abgewartet“, alle Initiativen habe von ihm ausgehen müssen. Denn die Diplomaten hätten darauf verwiesen, dass Deutschland nicht zuständig sei, weil Kurnaz nur einen türkischen Pass besitze.

Erst mit der neuen Bundesregierung habe sich die Lage im Spätherbst 2005 geändert. „Es war, als sei ein Schalter umgelegt worden“, erinnert sich der Rechtsanwalt. Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) habe die

Angelegenheit bei ihrem Antrittsbesuch bei US-Präsident George W. Bush zur Sprache gebracht. Innerhalb von acht Monaten sei Kurnaz freigekommen, nachdem er knapp fünf Jahre in US-Gefangenschaft war.

Die Leiden dieser fünf Jahre schildert der Guantánamo-Häftling am Nachmittag den Abgeordneten selbst. Minutiös befragt vom Ausschussvorsitzenden Siegfried Kauder (CDU), der streckenweise wenig Sympathie für den Bremer erkennen lässt. Besonderes Interesse offenbart Kauder an den Gründen, die Kurnaz bewegt haben mochten, am 3. Oktober 2001 in Frankfurt am Main ein Flugzeug Richtung Pakistan zu besteigen – wenige Tage vor Beginn des Afghanistankriegs.

„Ich wollte mehr über meinen Glauben Islam wissen“, sagt Kurnaz mit leiser Stimme. Er verharrt einige Sekunden, bevor er den massigen Körper noch ein wenig dichter vor das kleine Tischmikrofon schiebt. Der Bremer berichtet, wie ein Freund, der mitreisen wollte, am Flughafen festgehalten wird, weil ein Haftbefehl vorliegt wegen einer nicht bezahlten Geldstrafe. Er berichtet von seinen neuen Versuchen, sich in Pakistan ohne jede Sprachkenntnisse durchzuschlagen. Er berichtet, wie ihn die Islamschule in Lahore,

in der er sich einschreiben wollte, ablehnt – unter anderem „weil ich hellhäutig war“. Sie „hatten Angst um mich“, weil gerade der Afghanistan-Krieg begonnen hatte und es im Nachbarland Proteste gab. Und Murat Kurnaz erzählt von jener Busfahrt, wo er bei einer Kontrolle nahe Peshawar von pakistanischer Polizei festgesetzt und Tage später den US-Truppen übergeben, ins afghanische Kandahar und später nach Guantánamo verbracht wurde.

Wie ein Unbeteiligter trägt der türkischstämmige Bremer seinen Leidensweg vor, gerät immer wieder ins Stocken und bittet den Vorsitzenden: „Fragen Sie“, damit er konkret antworten kann und sich nicht verliert bei der Suche nach Daten, Zahlen, Fakten.

Genau darauf hat es der Ausschuss abgesehen. Auf Daten und Fakten: „Wann waren Sie dort? Wie lange waren Sie unterwegs? Wann wurden Sie von deutschen Beamten auf Kuba verhört?“ Denn ein böser Verdacht steht im Raum: Gab es wirklich im Oktober 2002 von US-Seite ein Angebot, Kurnaz deutschen Behörden zu überstellen, weil er unschuldig sei?

Kauder spricht in einer Sitzungspause von „Indizien“. Hans-Christian Ströbele (Grüne) sieht begründeten Anlass, dass die Bundesregierung seinerzeit „nicht alles ihr Mögliche“ unternommen habe, um den Fall Kurnaz zu lösen. Und der FDP-Politiker Max Stadler forderte die jetzige Regierung auf, alle Akten zu dem Fall vorzulegen. Kurnaz habe dazu ein Recht. STEFFEN HEBESTREIT



Murat Kurnaz saß knapp fünf Jahre in US-Gefangenschaft.

Abbildung 9: Artikel zu Murat Kurnaz

40 % der Artikel, (je 20 % mit *schlecht* bzw. *sehr schlecht*) haben eine sehr negative Tendenz, aber auch genauso viele Artikel wurden mit *eher schlecht* und 20 % mit *neutral* bewertet. Eine *neutrale* Äußerung ist weder *gut* noch *schlecht*; demzufolge könnte diese hier bei der Bewertung unberücksichtigt bleiben. Demnach ergibt sich ein tendenzielles *schlechtes* Bild von der Behörde.

Bei genauerer Betrachtung in Bezug darauf welche Behördenbereiche betroffen sind, lässt sich feststellen, dass ausschließlich die *Leitungskräfte* und die *Ablauforganisation* zu gleichen Teilen unter diese Bewertung fallen. Einschränkend muss festgehalten werden, dass die Aussage der 20 %igen *sehr schlechten* Bewertung nur auf einen Artikel zutrifft, da bei dieser Auswertung lediglich sechs Artikel vorlagen.

Weiterhin ist aus den Beitragsüberschriften nicht gleich zu erkennen, dass es sich in fünf von den sechs Artikeln um den derzeit aktuellsten Fall „Kurnaz“ handelt.

¹⁶ in: Der Spiegel Nr. 4 vom 22.01.2007, S. 34

¹⁷ in: Frankfurter Rundschau vom 19.01.2007, S. 4

Seinerzeit beschäftigte sich fast die gesamte deutsche Presse mit dem brisanten Fall. In unserem Untersuchungszeitraum waren folgende typische Schlagzeilen: „Unübersichtlich, unappetitlich, offen (Chronologie der Ereignisse)“¹⁸, „Außenpolitik – Treffen in Berlin“¹⁹ oder „Rechtsstaat und Menschenwürde“²⁰ zu lesen.



Abbildung 10: Kommentar zum Fall Kurnaz

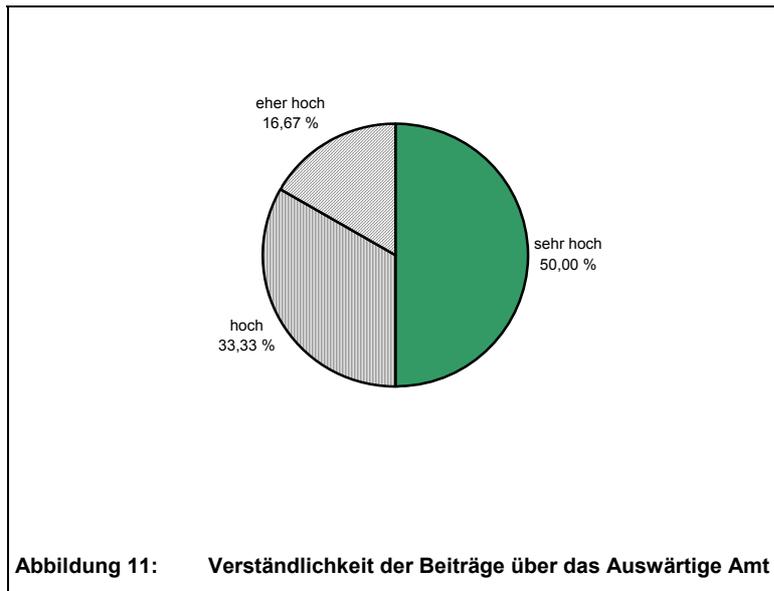
Die „Frankfurter Rundschau“ und „Der Spiegel“ haben sich dauerhaft – gerade wenn neue Fakten dazu aufgedeckt wurden - mit dem Thema „Kurnaz“ befasst. Weit über 80 % aller vorliegenden Berichte sind quasi als Sofortreaktion erschienen.

Positiv bewertet wurden in Bezug auf Nachrichten über das Auswärtige Amt die Artikel hinsichtlich der *Themenorientierung* und der *Verständlichkeit*. Hier wurden *Zusammenhänge* zwischen Sprache und Thema und die *Verständlichkeit* des gesamten Artikels bewertet.

¹⁸ in: Frankfurter Rundschau vom 26.01.2007, S. 3

¹⁹ in: Der Spiegel Nr.51 vom 18.12.2006, S. 18

²⁰ in: Frankfurter Rundschau vom 19.01.2007, S. 3



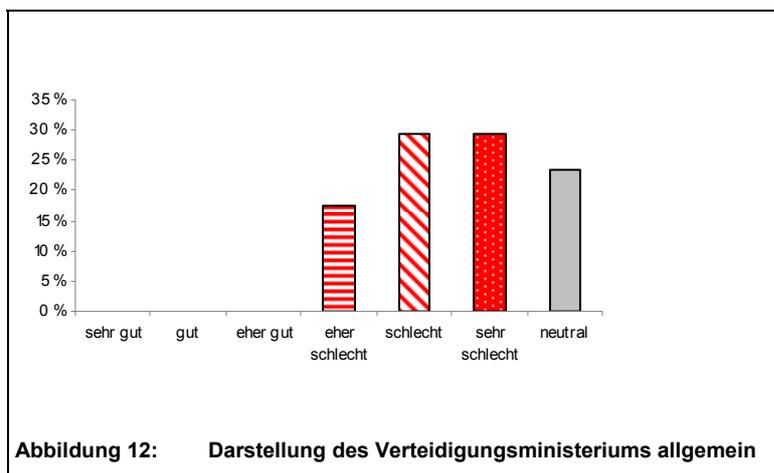
Aufgrund der genannten Aufgabenfelder und der aktuellen Entwicklung in der ganzen Welt, genannt sei an dieser Stelle die auch im Augenblick höchst aktuelle „Terrorgefahr“, wird deutlich, dass sich das Auswärtige Amt oft mit Konflikt- und Gefahrensituationen auseinandersetzen hat. Im ausgewerteten Untersuchungszeitraum war der Fall „Kurnaz“ wohl eines der Themen, womit sich das Auswärtige Amt befassen musste, nicht zuletzt wegen der starken Medienpräsenz.

Aufgrund der Tatsache, dass sich die Medien im Untersuchungszeitraum fast ausschließlich mit dem Fall „Kurnaz“ beschäftigt haben, kann man nicht unbedingt auf eine allgemein *schlechte* Darstellung des Auswärtigen Amtes schließen.

5.1.4 Verteidigung

70 % der Gesamtberichterstattungen zum Thema Verteidigung ist dem Erscheinungsmedium „Der Spiegel“ zuzuordnen. Politisch kontrovers diskutierte Themen wurden dem Leser in dieser Zeitschrift nachhaltig dargestellt. Mit Artikeln zum Thema Verteidigung waren die „Frankfurter Rundschau“ mit 25 % und „Der Tagesspiegel“ mit 5 % vertreten.

Die Beiträge sind meist im Bereich *Politik* (über 80 %) erschienen.



Die Afghanistan-Thematik wurde besonders heftig diskutiert. Dies spiegelte sich in der Verwaltungsdarstellung mit einer zu gut drei Viertel negativen (*eher schlecht* 17,6 %; *schlecht* 29,4 %; *sehr schlecht* 29,4 %) und knapp einem Viertel *neutralen* Darstellung wider.

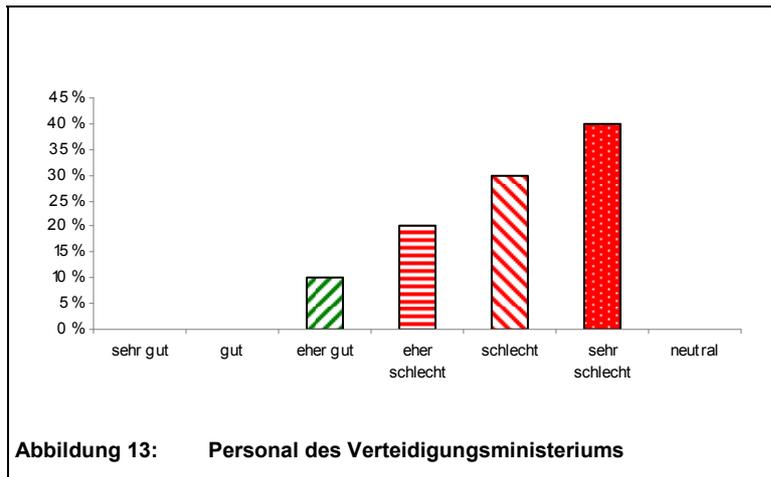


Abbildung 13: Personal des Verteidigungsministeriums

Dabei wurden besonders *Mitarbeiter* und *Leitungskräfte* in der *Ablauforganisation* kritisiert. Das Personal der Behörde wird zu 90 % negativ und zu 10 % eher positiv dargestellt. Diese *schlechte* Darstellung des Verwaltungspersonals fand man in den Artikeln wie „Soldaten als Missionare“²¹ oder in Nachrichten wie „Herkules am Start“²². Beim zuletzt genannten, ging es um das oft „heiß“ diskutierte Thema der Finanzen. Mit sieben Milliarden Euro strebt die Bundeswehr die Runderneuerung ihrer IT-Strukturen an. Die Zielvorstellung dabei ist, die Verwirklichung einheitlicher Rechnerstrukturen und „die Verabschiedung aus der Steinzeit“, denn die Verwaltung „kämpft“ mit veralteten Geräten (Telefon mit Wählscheibe). Die Bundeswehr soll in spätestens zehn Jahren über ein einheitliches Telefon- und Computersystem verfügen, dabei sollen ca. 140.000 Computerarbeitsplätze und etwa 300.000 Telefonanschlüsse zur Verfügung stehen.²³

Es wird klargestellt, dass die Kosten für dieses Projekt zwar als Zahl eine erhebliche Größe darstellen, jedoch notwendig seien; denn durch eine informationstechnische Modernisierung könne die weltweite Kommunikation gewährleistet werden. Für die besonders *schlechte* Darstellung des Verwaltungspersonals, könnte natürlich der immer wieder auf unterschiedliche Weise diskutierte Konflikt „Afghanistan“ eine entscheidene Rolle spielen.

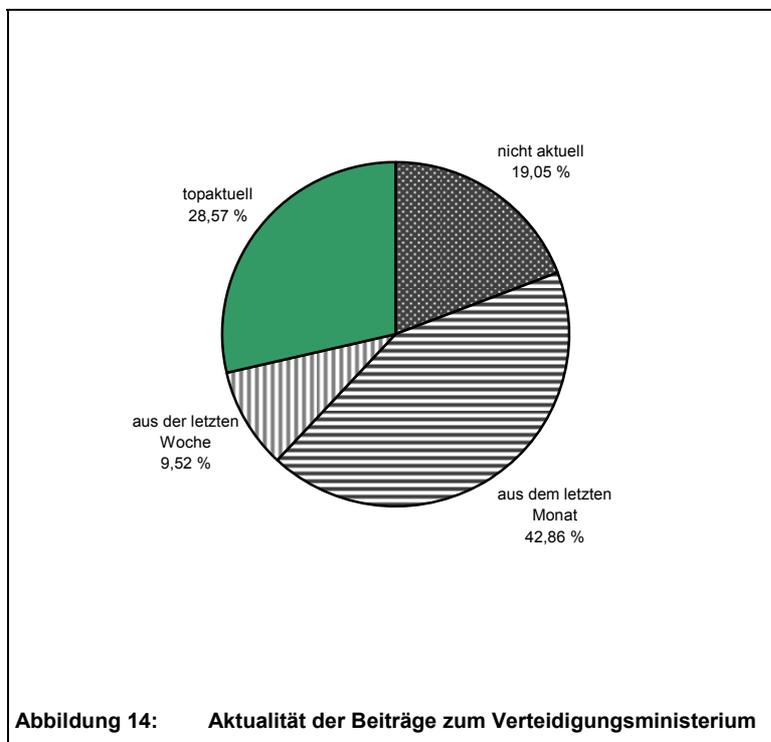


Abbildung 14: Aktualität der Beiträge zum Verteidigungsministerium

Im Bereich der Aktualität ist das auch verständlich. Auffallend ist hier der knapp 43 %ige Anteil an Artikeln aus „Der Spiegel“ des letzten Monats. Das Thema Bundeswehr ist dauerhaft in die Berichterstattung vorallem in der Zeitschrift „Der Spiegel“ eingeflossen. *Topaktuell* waren knapp 30 %, *aus der letzten Woche* knapp 10 %, *aus dem letzten Monat* knapp 43 %. *Nicht aktuell* waren gut 19% dieser Auswertungen. Ein Grund für die knapp 30 %ig *topaktuellen* Artikel könnte die im Herbst 2007 wieder aufflammende Diskussion um die Frage der weiteren Betei-

²¹ in: Der Spiegel Nr. 47 vom 20.11.2006, S.18

²² in: Der Spiegel Nr. 48 vom 27.11.2006, S.17

²³ www.spiegel.de/netzwelt/tech/0,1518,451128,00.htm, ddp,Kuhn, Friedrich I (Stand: 28.11.2006)

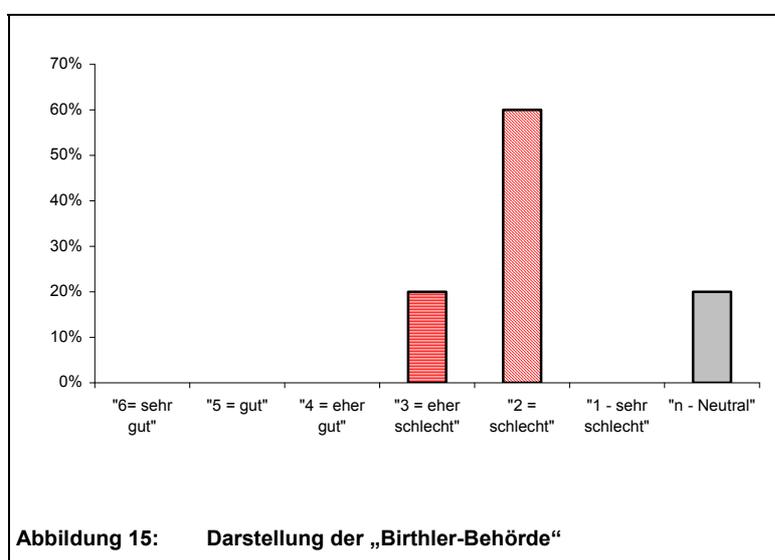
ligung an der Afghanistanmission sein, wobei die SPD-Fraktion davon ausging, dass eine Verlängerung im Rahmen des Friedenseinsatzes der Bundeswehr/Nato-Truppe „Isaf“ kaum zu bezweifeln ist. Des Weiteren wurde diskutiert, ob der Kampf gegen den Drogenanbau und das Vorgehen gegen die Korruption im Land, tatsächlich der Hilfe durch die Bundeswehr bedarf. Hintergrund der anhaltenden Diskussionen über die weitere Vorgehensweise und die Unterstützung der „Operation Enduring Freedom“, sind vor allem die beträchtlichen Opfer bei der Zivilbevölkerung. Gerade darum plädierte der deutsche „Isaf“-Stabschef Bruno Kasdorf für eine Aufstockung der Nato-Truppe, um die Zahl der zivilen Opfer zu verringern.

5.1.5 BStU

„Die Behörde der Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (BStU) bewahrt in ihren Archiven die Unterlagen des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR auf und stellt sie für verschiedene Zwecke nach strengen gesetzlichen Vorschriften Privatpersonen, Institutionen und der Öffentlichkeit zur Verfügung. Die BStU hat den Auftrag, die Öffentlichkeit über Struktur, Methoden und Wirkungsweise des Ministeriums für Staatssicherheit der Deutschen Demokratischen Republik zu unterrichten.“²⁴ Es handelt sich also um eine Behörde, die gerade wegen des engen Kontaktes zum Bürger besondere Aufmerksamkeit genießt.

Die ausgewerteten Beiträge über „Die Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik“ sind in den Medien „Berliner Zeitung“, „Stern“, „DIE WELT“ und „taz“ erschienen.

Hierbei handelte es sich um *Berichte*, *Nachrichten* und *Kommentare*, diese waren hauptsächlich *Aufmacher* im Bereich *Politik* waren.



80 % der Berichterstattung über diese Behörde lagen auf der negativen Seite der Bewertungsskala.

Auch die verwendeten Überschriften wie etwa „Die Birthler-Behörde hat ein Stasi-Problem“²⁵, „Neue Vorwürfe gegen Mitarbeiter der Birthler-Behörde“²⁶ und „Wendekarrieren – damals Stasi, heute Polizei“²⁷ ließen schon beim Lesen der Überschriften eine negative Tendenz erahnen.

²⁴ www.bstu.bund.de/cln_042/nn_712442/DE/Behoerde/Aufgaben-der-BStU/aufgaben-der-bstu__node.html__nnn=true (Stand: 05.07.2007)

²⁵ in: www.welt.de vom 29.11.2006

²⁶ in: Berliner Zeitung vom 02.12.2006, S. 7

²⁷ in: www.stern.de vom 05.12.2006

Dies spiegelt sich vor allem bei der Auswertung der *Mitarbeiter* wider. Sie haben zum überwiegenden Teil eine negative Bewertung (40 % *schlecht* und 40 % *sehr schlecht*) erhalten. Dies lässt sich mit der schwierigen Aufgabe dieser Behörde und auch mit der damit verbundenen Brisanz erklären.

Im Untersuchungszeitraum wurden die fünf Beiträge in 40 % der Fälle mit *topaktuell*, 40 % *aus der letzten Woche* und lediglich mit 20 % (dies entspricht einem Artikel) mit *nicht aktuell* bewertet; d. h. die oben genannten Medien befassten sich immer sofort mit diesem Thema und nutzten diese nicht nur als „Lückenfüller“. Die Aktualität bzw. das gesteigerte Interesse der Leser über die Tätigkeit der so genannten „Birthler-Behörde“ lässt sich auch anhand der Position der Artikel bestätigen. Es wurden in der Datenauswertung drei Positionen (*Rubrikenüberschrift*, *Aufmacher*, *Randmeldung*) benannt und bei zwei der Artikel handelte es sich um *Aufmacher*.

Bezüglich der Fragestellung „Wie passt die Sprache zum Thema?“ wurden die Artikel in 100 % der Fälle so geschrieben, dass sich eine *gute* Themenorientierung feststellen lies. Auch die Verständlichkeit wurde weitgehend mit *hoch* bewertet. Nach diesen Auswertungspunkten ergibt sich also, dass in fast allen Medien eine angemessene, zum Thema passende Formulierung gewählt wurde.

5.1.6 Innenbehörden

Die Ministerien des Innern stehen sehr oft im Mittelpunkt der Berichterstattung, da sowohl Sicherheitsfragen, als auch Fragen des Öffentlichen Dienstes in ihren Zuständigkeitsbereich fallen.

5.1.6.1 Bundesministerium des Innern

Für die Auswertung der Darstellung des Behördenbereichs Inneres auf Bundesebene lagen insgesamt 16 Datensätze vor.

Für den Untersuchungszeitraum lässt sich dem Bereich der Innenverwaltung des Bundes kein spezifisches Thema zuordnen, welches in besonderem Maße die Tagespresse bestimmte oder gar für einen „Aufreger“ sorgte. Neben dem Fall „Kurnaz“ thematisierten die Artikel zumeist ausländerrechtliche (z. B. „*Wiedereinreise ist nicht erwünscht*“²⁸ und „*Ausländer – Wege zum Murks*“²⁹) oder beamtenrechtliche Fragen („*Bonn – Berlin: Beamte profitieren*“³⁰) sowie allgemeine Stellungnahmen zum aktuellen Geschehen. Ähnlich vielfältig wie das Bild der Themenauswahl war auch die entsprechende Darstellung in den Erscheinungsmitteln.

Die Veröffentlichungen über diesen Behördenbereich erfolgten zur Hälfte in der „Frankfurter Rundschau“. Die Auswertung der Daten lässt jedoch keinen Rückschluss auf einen diesbezüglich besonderen Zusammenhang erkennen, warum in der „Frankfurter Rundschau“ so viele Artikel erschienen sind. Diese Häufung ist wohl dem Zufall geschuldet. Ansonsten sind Printmedien aller Couleur vertreten: „Der Spiegel“ mit 25 % der Beiträge, sowie die „taz“, „Der Tagesspiegel“, die „Bild“ und „DIE WELT“ mit jeweils ca. 6 %.

Dass es sich bei der Berichterstattung über diesen Behördenbereich vor allem um politisch geprägte Beiträge handelte, spiegelte auch die Position der Artikel wider: acht von 16 Artikeln und somit 50 % erschienen unter der Rubrik *Politik*. Zwei Artikel er-

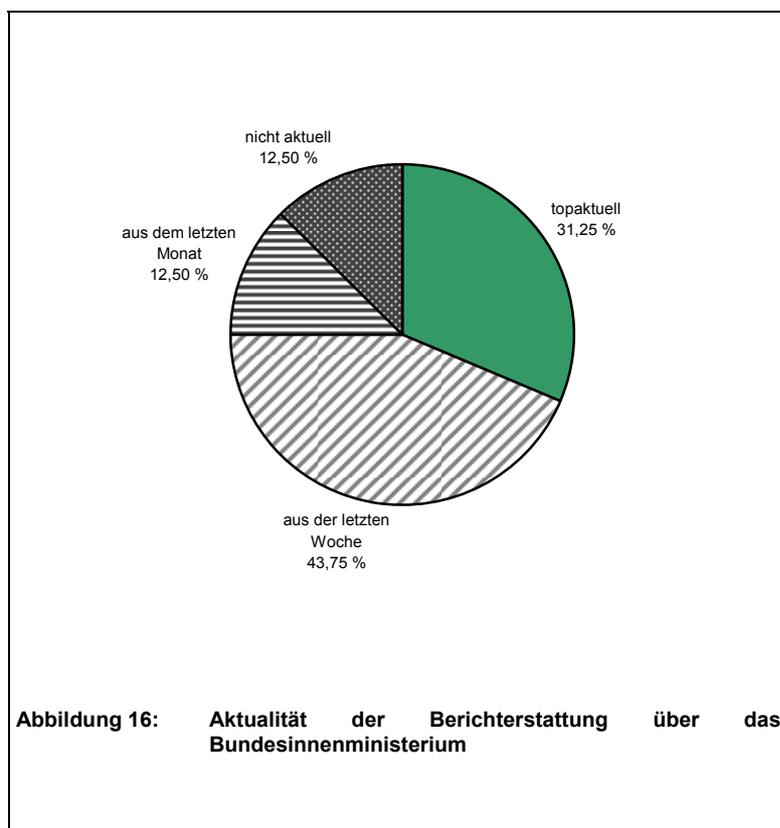
²⁸ in: Frankfurter Rundschau vom 25.01.2007, S. 8

²⁹ in: Der Spiegel, Nr. 47, vom 20.11.2006, S. 57

³⁰ in: Der Tagesspiegel vom 04.01.2007, S. 4

schiene unter *Vermischtes* und je nur ein Artikel unter den Rubriken *Lokales* und *Dokumentation*. Bei vier Datensätzen konnte eine Einteilung nicht erfolgen.

Knapp 63 % der Artikel erschienen in Form einer Nachricht, gut 31 % etwas ausführlicher als Bericht und gut 6 % waren Veröffentlichungen von Pressemitteilungen. Ebenso verhält es sich mit der Position der Beiträge: Lediglich knapp 13 % der Artikel wurden als *Aufmacher* kategorisiert. Dem gegenüber stehen mit ca. 44 % die *Rubrikenüberschrift* und die weniger Aufmerksamkeit erregende *Randmeldung* mit knapp 38 %.

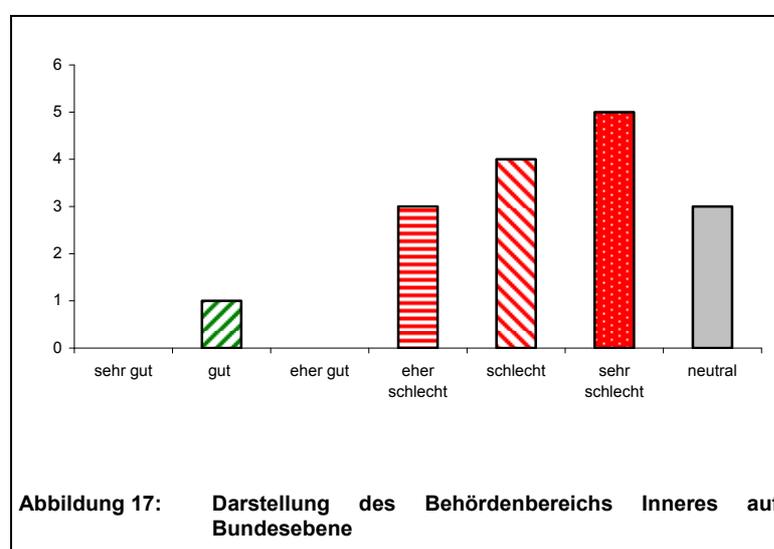


Der nebenstehenden Grafik ist zu entnehmen, dass nur gut 31 % der Veröffentlichungen als *topaktuell* eingeordnet wurden. Den größten Anteil hatten dagegen mit knapp 44 % die Artikel *aus der letzten Woche*. Mit jeweils 12,5 % waren die Berichterstattungen *aus dem letzten Monat* bzw. *nicht aktuell*. Insgesamt standen somit den aktuellen Beiträgen etwa doppelt so viele weniger aktuelle gegenüber.

Gegenstand der mit Abstand meisten Meldungen zum Bereich Inneres auf Bundesebene war das Bundesinnenministerium. Nur jeweils ein erfasster Vorgang befasste sich mit dem Bundeskriminalamt (BKA) und der

Bundeszentrale für politische Bildung, die auch den Bundesinnenministerien untergeordnet sind und hier in die Auswertung mit einfließen.

Letztgenannte erhielt bei der allgemeinen Darstellung dieses Behördenbereichs als



Einzige eine positive Bewertung (*gut*). Insgesamt fiel die Bilanz für den Bereich Inneres auf Bundesebene sehr negativ aus.

Abgesehen von einigen *neutralen* Bewertungen, wovon eine auf das BKA entfiel, wurden nur negative Bewertungen festgestellt. Im Durchschnitt ergab sich somit ein Wert der genau zwischen *eher schlecht* und *schlecht* lag. Auffällig ist dabei, dass über das Bundes-

ministerium für Inneres ausschließlich *neutrale* bzw. überwiegend nur negativ berichtet wurde. Da die Berichterstattung aber größtenteils von weniger aktuellen Beiträgen geprägt war, scheint hier wiederum der negative Ruf vergangener Ereignisse, wie z. B. die Verwicklungen des Bundesministeriums in den Fall „Kurnaz“³¹, noch immer stark das Meinungsbild zu beeinflussen.

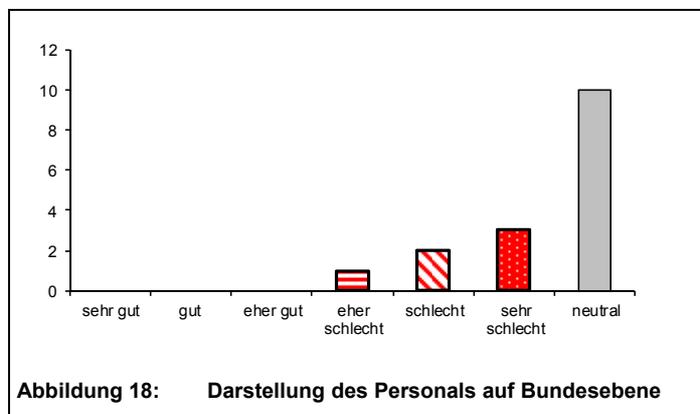


Abbildung 18: Darstellung des Personals auf Bundesebene

Bei der Personaldarstellung erfolgte eine leicht positive Verschiebung hinsichtlich der Bewertung. Zwar gab es hier gar keine positive Bewertung, jedoch wurden neben einigen schlechteren Bewertungen, die meisten Artikel zum Personal als *neutral* eingestuft. Im Ergebnis kann weder ein positives noch ein negatives Bild der Verwaltung festgestellt werden.

5.1.6.2 Inneres auf Landesebene

Für die Auswertung der Darstellung des Behördenbereichs Inneres auf Landesebene lagen insgesamt 12 Datensätze vor. In diesem Bereich waren ausschließlich die Innenministerien der Länder Gegenstand der Berichterstattung.

Wie schon beim Bundesministerium des Innern ließ sich auch hier für den Untersuchungszeitraum kein spezifisches Thema zuordnen, welches in besonderem Maße die Presse bestimmte. Neben Veröffentlichungen zu ausländerrechtlichen (z. B. „Zuwanderung – Ausländer rein“³² und „Afghanische Familien sollen gehen“³³) oder beamtenrechtlichen Fragen („Beamte – Geld ohne Gesetz“³⁴) erschienen allgemeine Stellungnahmen zum aktuelleren Geschehen (z. B. „Minister rügt Urteil zu Anti-Nazi-Symbolen“³⁵).

Im Vergleich zum Bereich „Inneres auf Bundesebene“ ist hier die hohe Kongruenz der Themen auffällig, ebenso wie die Vielfalt bezüglich der Erscheinungsmedien.

Die Veröffentlichungen über diesen Bereich kamen in über 40 % der Fälle aus der „Frankfurter Rundschau“. Die Übrigen stammen aus „Der Tagesspiegel“ und „Der Spiegel“, einer aus der „taz“.

Neben den genannten Vertretern der Printmedien erfolgte eine Berichterstattung bzw. Auseinandersetzung hier auch durch das Fernsehen. Mit zwei Talksendungen nahm der RBB zu dieser Thematik am Prozess der öffentlichen Meinungsbildung und -äußerung teil. Da es sich bei diesem Fernsehsender um einen Lokalsender des

³¹ Der Artikel „Chronik des Hinhaltens - Rot-Grün verhinderte frühe Rückkehr von Kurnaz“ (in: taz vom 22.01.2007, S. 4) wurde in der allgemeinen Behördendarstellung mit *schlecht* bewertet und hinsichtlich der Aktualität als *aus dem letzten Monat* eingestuft.

³² in: Der Spiegel Nr. 1 vom 30.12.2006, S. 13

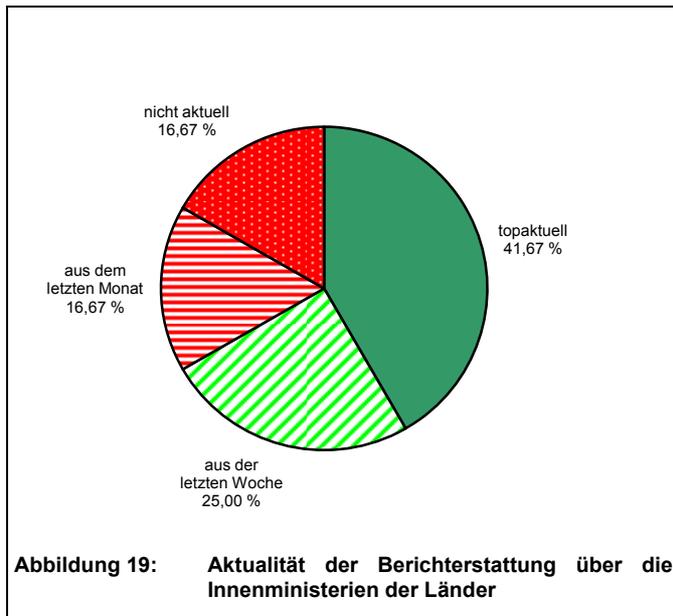
³³ in: Frankfurter Rundschau vom 29.11.2006, S. 5

³⁴ in: Der Spiegel Nr. 45 vom 06.11.2006, S. 20

³⁵ in: Frankfurter Rundschau vom 05.12.2006, S. 4 (als *topaktuell* eingeordnet)

Raumes Berlin-Brandenburg handelt, wird insbesondere der regionale Themenbezug deutlich³⁶.

Bei den Erhebungen in diesem Behördenbereich handelte es sich wie auch im Bundesbereich vorwiegend um politisch geprägte Beiträge. Infolgedessen findet sich hier eine nahezu deckungsgleiche Verteilung hinsichtlich der Position der Artikel wieder: 50 % der Artikel erschienen unter der Rubriküberschrift *Politik*. Je nur ein Artikel wurde unter *Vermischtes* bzw. *Lokales* dokumentiert, bei einem Drittel der Vorgänge konnte keine Einteilung erfolgen.

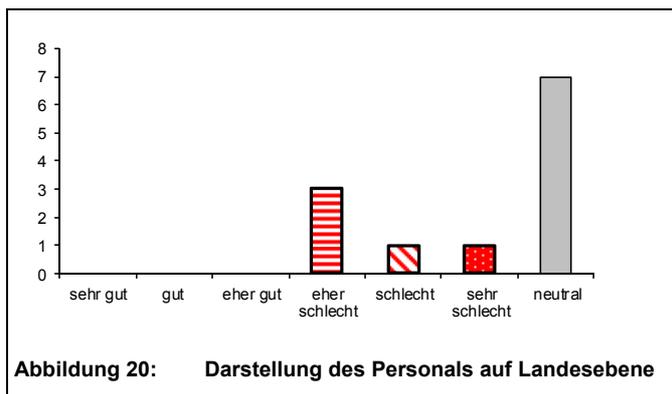


Dass die Medien sich in zwei Drittel der Fälle für eine Veröffentlichung in Form einer sachlichen *Nachricht* entschieden und zu lediglich nur je einem Sechstel für einen ausführlicheren *Bericht* oder eine *Talksendung*, mag wiederum der die politische Berichterstattung begleitenden Nüchternheit geschuldet sein.

Ebenso verhält es sich mit der Position der Beiträge: Nur gut 8 % der Artikel wurden als *Aufmacher* kategorisiert. Dem standen mit knapp 42 % die *Rubrikenüberschrift* und die *Randmeldung* mit gut 33 % gegenüber.

Die als *weniger aktuell* kategorisierten Veröffentlichungen überwiegen auch hier mit gut 58 % den Anteil der mit *topaktuell* bewerteten Beiträge (nur gut 41 %). Dennoch fällt die Berichterstattung auf Landesebene im Vergleich zur Bundesebene um etwa 10 % *aktueller* aus.

Bei der allgemeinen Darstellung der Landesinnenministerien ist die divergierende

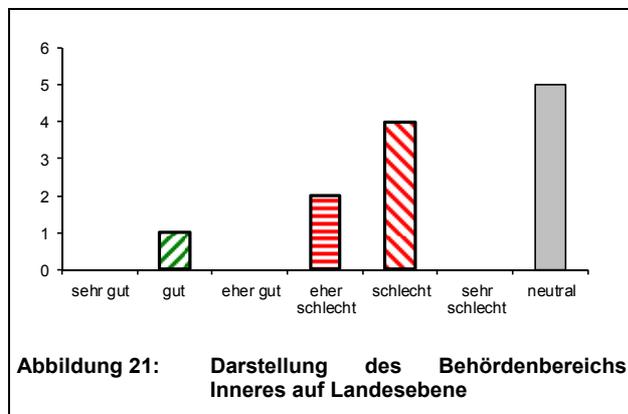


Verteilung der Beurteilungen auffällig. Neben fünf *neutralen* Bewertungen, standen sich eine *gute*, zwei *eher schlechte* und vier *schlechte* Bewertungen gegenüber. Im Durchschnitt ergab sich eine *eher schlechte* Gesamtwertung mit starker Tendenz zu *neutral*. Somit fiel die Bewertung in diesem Punkt auf Landesebene eine ganze Bewertungsstufe besser aus als auf Bundesebene.

Umgekehrt verhielt es sich dagegen bei der Personalbewertung der Landesinnenministerien. Während diese Bewertung auf Bundesebene leicht positiver ausfiel, stellte sie sich hier negativer dar.

³⁶ RBB-Talksendung „Klipp und Klar“ zum Thema „Vorsicht, die Scientologen kommen: Gefahr oder Panikmache?“ vom 16.01.2007. Der Sendung voraus ging die Eröffnung der Scientology-Repräsentanz im Berliner Stadtteil Charlottenburg, die hitzige Diskussionen auslöste.

Den drei *eher schlechten* bzw. je einen *schlechten* und *sehr schlechten* Bewertungen standen keine Positive gegenüber. Zwar ergab sich aufgrund der sieben als *neutral* eingeordneten Beiträge immer noch eine *eher schlechte* Gesamtbewertung. In diesem Bereich scheint das Personal ein nicht unerheblicher Faktor für das negative Gesamtbild gewesen zu sein.



Aus der Auswertung der dargestellten Behördenbereiche geht hervor, dass in 50 % der Veröffentlichungen die *Leitungskräfte* thematisiert wurden, hingegen die normalen *Behördenmitarbeiter* nur in zwei von 12 Artikeln eine Rolle spielten. Demzufolge sind es eher die Entscheidungsträger, die einem guten Ruf weniger zuträglich sind und dem Ansehen des Behördenbereiches insgesamt schaden. Dies könnte vor allem dann gegeben sein, wenn sie für die

Bevölkerung unpopuläre oder unbequeme Entscheidungen treffen. Allerdings tragen diese nicht die Alleinschuld, denn in sieben von 12 Fällen ist ebenso die *Ablauforganisation* und in einem Artikel die *Aufbauorganisation* Gegenstand der Berichterstattung.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass sich die Darstellungen der Innenverwaltung auf Landesebene wie auch auf Bundesebene sehr gleichen und sich nur geringfügige Unterschiede ergeben. Abweichend und damit auch auffällig ist nur die leicht aktuellere Berichterstattung auf Landesebene sowie die negativere Personaldarstellung im Vergleich zur allgemeinen Behördendarstellung. Dies könnte darin begründet sein, dass die Landesinnenverwaltung im Gegensatz zum Bundesinnenministerium näher am Bürger und somit der Bevölkerung ist. Entscheidungen und Geschehnisse werden daher auch direkter und bewusster wahrgenommen, und erregen somit ein größeres Interesse an der öffentlichen Berichterstattung und medialen Diskussion.

5.1.6.3 Geheimdienste des Bundes

Für dieses Kapitel wurden Berichte über den Bundesnachrichtendienst und das Bundesamt für Verfassungsschutz zusammengefasst. Der Militärische Abschirmdienst wurde mangels Berichten nicht betrachtet.

Für die Auswertung der Darstellung der Geheimdienste lagen insgesamt 12 Datensätze vor, welche vorrangig unter der Rubrik *Politik* veröffentlicht wurden.³⁷

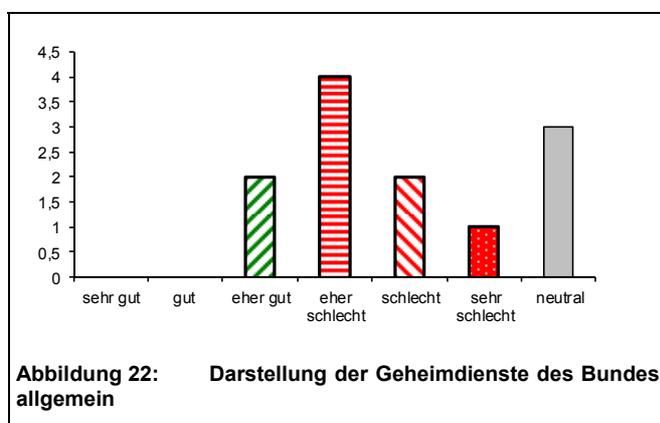
Im Untersuchungszeitraum erfolgte die Veröffentlichung von Beiträgen bezüglich der Geheimdienste des Bundes ebenfalls größtenteils in der „Frankfurter Rundschau“. Weitere Veröffentlichungen bezüglich dieses Behördenbereiches fanden sich noch in der „DIE WELT/www.welt.de“ in der „taz“ und im „Berliner Kurier“. Bei den betroffenen Publikationen ist auffällig, dass es sich vorrangig um seriöse Tageszeitungen handelt und die Geheimdienste in den weiteren bei der Datenerfassung berücksich-

³⁷ 50 % der Artikel wurden dem Bereich Politik zugeordnet. Die restlichen 50 % wurden ohne Einteilung kategorisiert.

tigten Medien, vor allem in denen des Boulevardjournalismus, wie z. B. der „Bild“, kaum thematisiert wurden.

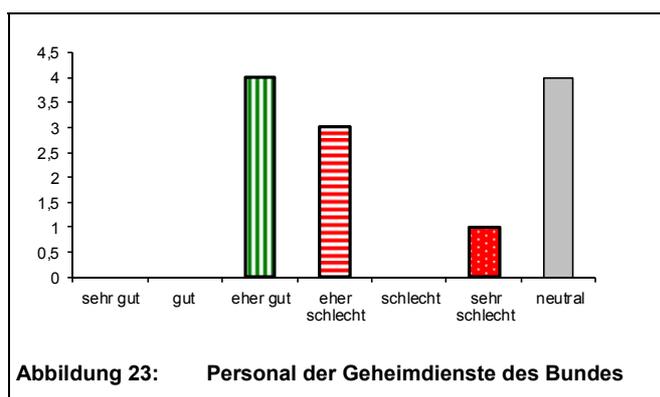
Die Berichterstattung erfolgte überwiegend in Form einer *Nachricht* (sieben Artikel), gefolgt vom *Bericht* (vier Artikel) und dem *Interview* (ein Artikel). Der Bundesnachrichtendienst – im Weiteren als BND bezeichnet – wird dabei in 50 % der erfassten Datensätze thematisiert, ferner zu gut 33 % das Bundesamt für Verfassungsschutz. Mit dem Thema Geheimdienste im Allgemeinen befassten sich knapp 17 % der erfassten Veröffentlichungen.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang darauf, dass zum Zeitpunkt unserer Recherche der Fall „Kurnaz“ und mögliche Verwicklungen des BND bekannt wurden. Die erfassten Datensätze über den BND sind alle auf diesen Fall ausgerichtet. Beitragsüberschriften wie „*Fall Kurnaz: Die Regierung ist unverschämt*“³⁸ und „*Zur Hölle mit dem Unschuldigen*“³⁹ charakterisierten hierbei das vorherrschende Bild der veröffentlichten Meinung in der Tagespresse.



So ist es auch nicht verwunderlich, dass bei der allgemeinen Darstellung der Bundesgeheimdienste keine der Veröffentlichungen eine *sehr gute* oder *gute* Bewertung dieses Behördenbereichs beinhaltete und im Durchschnitt ein *eher schlechtes* Bild die Berichterstattung prägte. Auf nur knapp 17 % der berücksichtigten 12 Beiträge entfiel die Bewertung *eher gut*, wohingegen gut 33 % als *eher schlecht*, weitere knapp 17 % als

schlecht sowie gut 8 % als *sehr schlecht* bewertet wurden. Bei den übrigen 25 % wurde die Darstellung der Bundesgeheimdienste im Allgemeinen als *neutral* kategorisiert.



Wie der Abbildung 23 zu entnehmen ist, wurden auch bei der Personaldarstellung keine *sehr guten* oder *guten* Bewertungen vergeben. Allerdings fiel die Berichterstattung hier im Durchschnitt leicht positiver aus, da diese eher als *neutral* einzustufen war. Während über 33 % der Datensätze mit *eher gut* klassifiziert wurden, 25 % mit *eher schlecht*, sowie etwas mehr als 8 % mit *sehr schlecht*, standen dem weitere gut 33 % mit *neutraler*

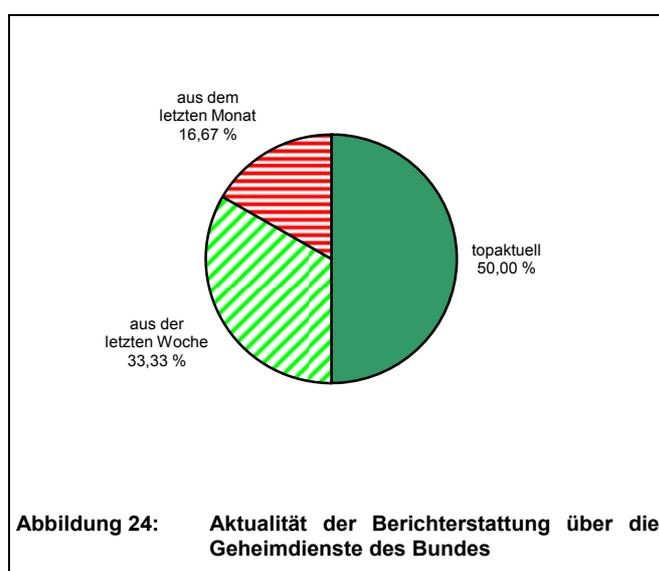
Personaldarstellung gegenüber. Das negative Bild der Bundesgeheimdienste prägen somit eher die Institutionen an sich, weniger das Personal, das leicht besser abstrahiert und relativ ausgeglichen dargestellt wurde.

³⁸ in: Berliner Kurier vom 29.01.2007, Seite 2

³⁹ in: Frankfurter Rundschau vom 20.01.2007, S. 3

Bezüglich der Darstellung der Behördenbereiche in den erfassten Datensätzen ergab sich folgende Verteilung: In 75 % der Artikel wurde die *Ablauforganisation* der Bundesgeheimdienste thematisiert; bei 50 % der Datensätze wurde, teilweise zusätzlich, auf die *Mitarbeiter* der Behörden eingegangen. Mit den *Leitungskräften* setzten sich nur etwas mehr als 33 % der Beiträge auseinander. Über die *Aufbauorganisation* wurde in allen Datensätzen zu diesem Bereich keine Aussage getroffen. Demnach standen die Bundesgeheimdienste vorrangig aufgrund derer *Ablauforganisation* im Fokus der öffentlichen Berichterstattung, gefolgt von den *Mitarbeitern* und den *Leitungskräften*, welche bei Geschehnissen jedweder Art entweder lobend erwähnt oder bei negativen Vorkommnissen, wie im Fall „Kurnaz“, als „Schuldige“ präsentiert wurden. Die *Aufbauorganisation* oder gar deren Bestand stand jedoch nie im Diskurs.

Bezüglich der Aktualität der Veröffentlichungen über diesen Behördenbereich überwog der Anteil der als *topaktuell* eingeordneten Datensätze mit 50 %, welches wiederum dem Fall „Kurnaz“ geschuldet war. Gut 33 % der berücksichtigten Beiträge waren *aus der letzten Woche* und knapp 17 % *aus dem letzten Monat*. Keiner der Datensätze wurde als *nicht aktuell* kategorisiert. Die Bundesgeheimdienste fanden demnach nur aufgrund von aktuellerem Geschehen Berücksichtigung in den Medien. Dies ist allerdings auch der Tatsache geschuldet, dass ihre Arbeit eher im „Verborgenen“ stattfindet und weniger öffentlichkeitswirksam vollzogen wird.



Enthüllungen oder Skandale von und bei Bundesgeheimdiensten ziehen meist ein Politikum nach sich und begründen hitzige öffentliche Debatten. Dies spiegelte sich auch in der Positionierung der Beiträge in den Medien wider. Unter den zwölf zur Auswertung berücksichtigten Datensätzen befanden sich vier *Aufmacher* sowie sechs *Rubrikenüberschriften*. Bei zwei Datensätzen war eine diesbezügliche Einteilung nicht möglich. Hier zeigt sich, dass dem Geschehen rund um die Bundesgeheimdienste im Allgemeinen großes öffentliches Interesse zukommt und es nicht nur in einer Randnotiz thematisiert wird.

Enthüllungen oder Skandale von und bei Bundesgeheimdiensten ziehen meist ein Politikum nach sich und begründen hitzige öffentliche Debatten. Dies spiegelte sich auch in der Positionierung der Beiträge in den Medien wider. Unter den zwölf zur Auswertung berücksichtigten Datensätzen befanden sich vier *Aufmacher* sowie sechs *Rubrikenüberschriften*. Bei zwei Datensätzen war eine diesbezügliche Einteilung nicht möglich. Hier zeigt sich, dass dem Geschehen rund um die Bundesgeheimdienste im Allgemeinen großes öffentliches Interesse zukommt und es nicht nur in einer Randnotiz thematisiert wird.

5.1.6.4 Polizei

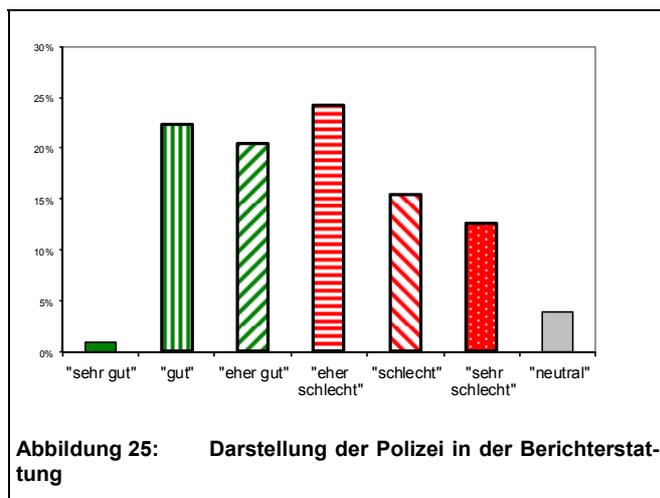
Vor allem in den Tageszeitungen, die über das Tagesgeschehen berichten, findet man eine permanente Auseinandersetzung über die Polizei im Allgemeinen, aber auch im Zusammenhang mit Kriminalität, Straftätern und dem Bürger. Markant fielen dabei Überschriften auf wie: „*Anti-Terror-Fahnder stürmen Bordelle*“⁴⁰, „*Polizei jagt nun Verkehrssünder statt Verbrecher*“⁴¹ oder „*Was verdienen Polizeispitzel?*“⁴². Aber wie wurde die Polizei dann im Weiteren dargestellt? Die Analyse und Auswertung dieser Frage ist im Folgenden dargestellt. Von den insgesamt erfassten Datensätzen

⁴⁰ in: Bild vom 21.12.2006, S. 6

⁴¹ in: www.welt.de vom 14.11.2006

⁴² in: www.stern.de vom 22.01.2007

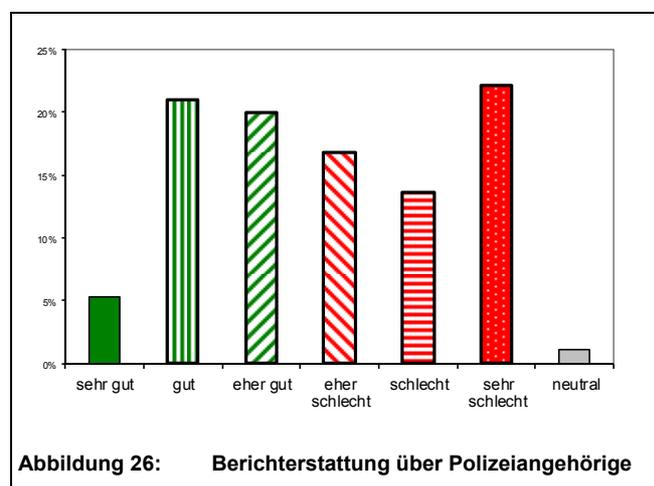
innerhalb des Projektes, konnten 107 Datensätze zum Themenkreis Polizei erfasst werden.



In Abbildung 25 kann man die Darstellung der Polizei in den Medien im Allgemeinen erkennen. Die Grafik zeigt die negative Bewertung der Polizei. Deutlich wird dies vor allem, wenn man den *sehr schlechten* Darstellungen in knapp 13 % der Artikel, die *sehr guten* Bewertungen von 1 % gegenüberstellt. Auch wenn der Anteil der *gut* bewerteten Artikel mit insgesamt etwas mehr als 22 % deutlich höher ist, als der Anteil der *schlechten* Darstellungen mit 15,5 %, überwiegen dennoch insgesamt die negativen Bewertungen mit gut 52 % ge-

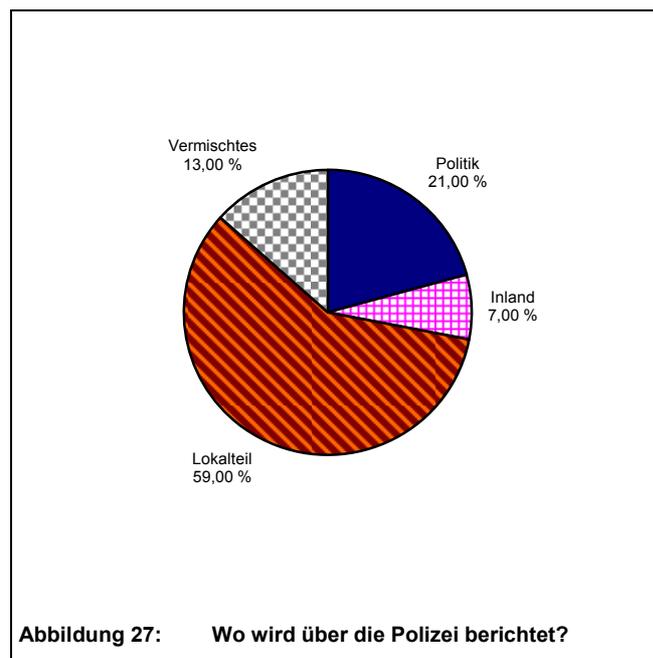
genüber den positiven Darstellungen mit knapp 44 %. Im Vergleich zu den anderen begutachteten Verwaltungsbereichen hebt sich jedoch dieses Ergebnis von den Übrigen deutlich ab.

Zum Personal der Polizei gehören die *Leitungskräfte* ebenso wie die Angestellten. Aus der nachstehenden Grafik ist zu entnehmen, dass das Personal der Polizei sehr vielfältig in den Medien dargestellt wurde. Die Spanne reicht von *sehr schlechten* bis zu *sehr guten* Darstellungen. Markant ist aber, dass die *sehr schlechte* Darstellung mit einem Anteil von etwas mehr als 22 % überwog und nicht durch die *sehr guten* Bewertungen ausgeglichen wurde.

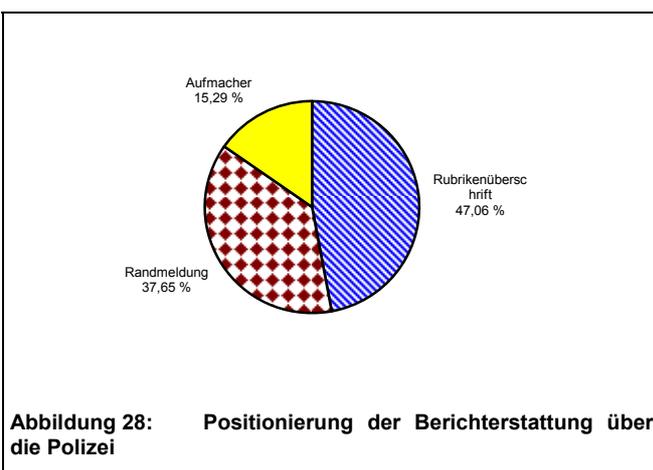


Dennoch muss der insgesamt große Anteil an positiven Bewertungen hervorgehoben werden, der immerhin fast die Hälfte der bewerteten Artikel ausmachte. In diesem Sinne könnte von einer eher positiven oder zumindest ausgeglichenen Darstellung des Personals ausgegangen werden; durchschnittlich gesehen, fielen aber die *sehr schlechten* Bewertungen stark ins Gewicht, das auch durch die *sehr guten*, *guten* und *eher guten* Darstellungen nicht aufgewogen werden konnte. So kommt man zu dem

Ergebnis, dass das Personal der Polizei, obwohl es auf den ersten Blick nicht den Anschein macht, eher eine leichte Tendenz zur negativen Darstellung aufweist.



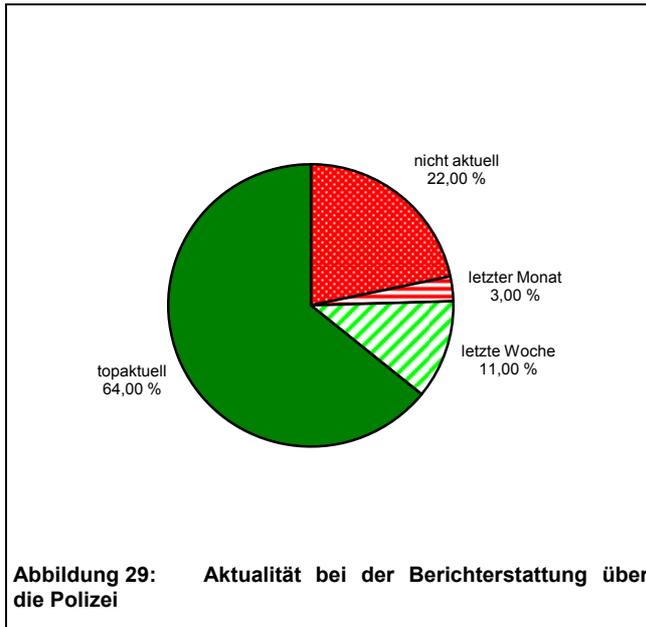
Die Berichterstattung über die Polizei erfolgte mit knapp 59 % überwiegend im *Lokalteil*. Der *Lokalteil* liefert in erster Linie Informationen über das Geschehen im unmittelbaren Umfeld, über die Heimatstadt sowie über die unmittelbare Umgebung. Da es sich bei Polizeimeldungen in der Regel um *Nachrichten* handelt, die im näheren Umfeld geschehen, erscheint die Platzierung nicht überraschend. In der ersten Sparte *Politik* wurden knapp 21 % der Artikel veröffentlicht. Hier waren vor allem die Artikel über das BKA oder den BND vertreten, da diese auch häufig einen politischen Bezug haben. Weit weniger Artikel wurden im Bereich *Vermischtes* und *Inland* platziert.



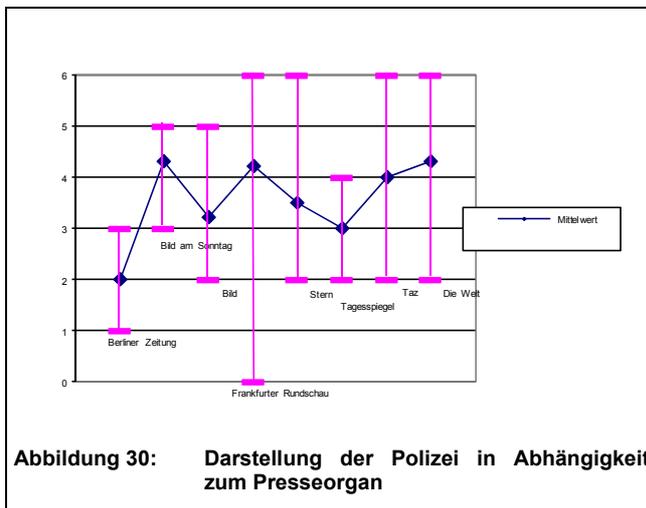
In der vorliegenden Untersuchung machten *Aufmacher* über die Polizei den geringsten Anteil mit etwas mehr als 15 % aus. Am häufigsten mit über 47 % waren Artikel als *Rubrikenüberschriften* zu finden. Einen großen Anteil von knapp 38 % nahmen auch *Randmeldungen* ein. Hierunter fielen vor allem Artikel über tägliche Aufgaben der Polizei, wie jene im Verkehr (z. B. Verkehrskontrollen, Unfälle etc.) oder auch Durchsuchungen.

Mitarbeiter und die *Ablauforganisation*, teilweise auch in Verbindung miteinander, waren die Bereiche innerhalb der Polizei, die überwiegend in den Artikeln thematisiert wurden. Artikel über *Leitungskräfte* und *Aufbauorganisation* waren dagegen eher selten vertreten genau so wie die Darstellung einzelner Individuen. Das Bild der Polizei scheint also eher geprägt durch die tägliche Arbeit der Einsatzkräfte und der Art und Weise, wie diese ausgeführt wird.

Alle Artikel zum Themenbereich Polizei waren durch eine gute Verständlichkeit gekennzeichnet. Es wurde bei der Auswertung kein Artikel mit *niedrig*, *eher niedrig* und *sehr niedrig* bewertet. Der Anteil der Artikel mit einer *hohen* Verständlichkeit betrug 53 %. Weiterhin wurden 35 % der Artikel sogar mit einer *sehr hohen* Verständlichkeit bewertet.



Die Grafik in Abbildung 29 zeigt deutlich, dass über die Hälfte der Artikel *topaktuell* waren. Das heißt, Geschehnisse wurden innerhalb eines kurzen Berichtszeitraumes (weniger Stunden, 24 Stunden bei Tageszeitungen und 7 Tage bei Wochenzeitungen) dargestellt. Dieses Ergebnis war zu erwarten, denn generell erschienen solche Artikel nur, wenn auch aktuelle Bezüge existierten oder zumindest neue Fakten dargestellt werden konnten. Hat die Polizei zum Beispiel in einem älteren Fall neue Beweise aufgedeckt, hatte der Artikel wieder einen aktuellen Bezug.



Betrachtet man die Darstellung der Polizei in den einzelnen Publikationen, schwankte die durchschnittliche Beurteilung zwischen 2 und 4-4,5.

Das Diagramm zeigt hierbei nicht nur den Durchschnittswert, sondern auch die Standardabweichung von diesem Wert, wobei dieser sicher zum Teil durch die unterschiedliche Anzahl der bewerteten Artikel zu erklären ist. Gerade bei den Zeitungen, die häufig über die Polizei berichteten, liegt der Mittelwert im *eher schlechten*, maximal jedoch im *eher guten* Bereich und die Standardabweichung ist *hoch*. Das bedeutet, fast alle Bewertungskategorien sind vertreten. Die Schwankungen der durchschnittlichen Bewertungen waren jedoch relativ gering, so dass man bei der Polizei davon ausgehen kann, dass die Darstellung nicht von dem Medium, in dem der Artikel dargestellt wurde, abhängig ist.



Zusammenfassend kann man sagen, dass die Polizei, als ein Teil der öffentlichen Verwaltung, bei der Auswertung der Artikel *eher schlecht* abschneidet und somit auch einen eher negativen Einfluss auf das Bild der öffentlichen Verwaltung ausübt. Oft erhielt die Polizei aber auch sehr positive Presse, wie etwa in einem Arti-

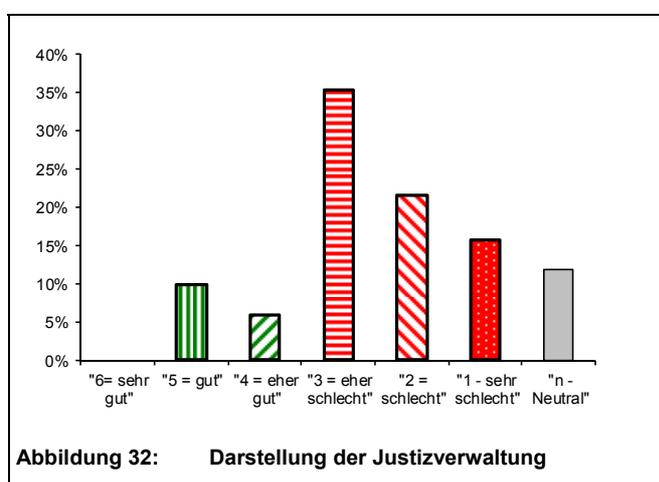
kel mit der Überschrift „*Berliner Polizei verhindert Geiselnahme*“⁴³

Die Berichterstattung ist dabei nicht generell neutral. So wurden 2/3 der Artikel bei der Auswertung als nicht ausgeglichen dargestellt empfunden, nur 20 % wurden für wertneutral gehalten. Andererseits wurden jedoch in 80 % der Artikel Zusammenhänge ausreichend dargestellt und zu über 90 % auf Gerüchte verzichtet.

5.1.7 Justiz

Die wichtigste Funktion des Rechts ist die Sicherung des inneren Friedens. In einer Gesellschaft gibt es unterschiedliche Interessen, die unausweichlich zu Konflikten führen und daher der Regelung bedürfen. Da dieses Recht wegen seiner Komplexität oftmals nur schwer oder gar nicht zu durchschauen ist, stellt es für die Medien eine geeignete Angriffsfläche dar.

Angesprochene Behörden waren sowohl die Justizbehörden des Bundes und der Länder als auch die Gerichte und deren Verwaltungen. Der Umfang der bewerteten Artikel für diesen Ausschnitt betrug 54 Datensätze.



Während des Untersuchungszeitraums bewegte sich die Darstellung der Justizverwaltung zum größten Teil im Bereich *eher schlecht* (gut 35 %), zu mehr als 21 % im Bereich *schlecht* und zu knapp 16 % im Bereich *sehr schlecht*. Insgesamt wurde die Justizbehörde mit knapp 73 % negativ bewertet. Auf *gut* und *eher gut* kamen zusammen nur knapp 17 %. Knapp 16 % der Artikel stellten die Justiz *neutral* dar

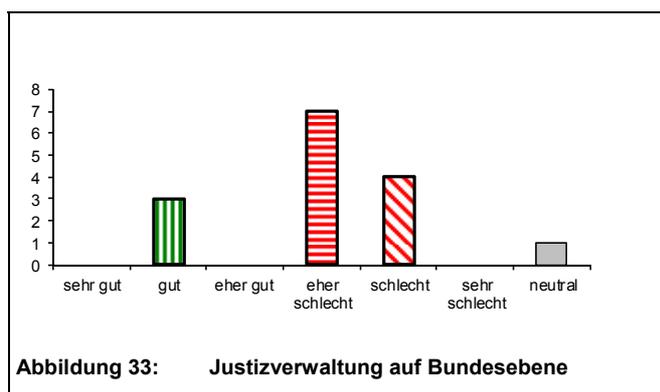
Die bewerteten Artikel unterteilten sich in verschiedene Oberthemen. Zum einen wurden Sachverhalte aus dem Bereich der Justizverwaltungen (Justizministerien) diskutiert. Zum anderen setzten sich Medienberichte mit Gerichtsentscheidungen auseinander. Gesondert betrachtet werden sollten die Fälle der Justizvollzugsanstalten. Im Untersuchungszeitraum ereignete sich der Fall „Siegburg“, in dem ein Häftling von seinen Mitinsassen zu Tode gequält wurde. In den darauf folgenden Tagen und Wochen wurden daher die Zustände in den Justizvollzugsanstalten sowohl auf Verwaltungsebene als auch auf politischer Ebene in den Medien erörtert.

In sieben Artikeln wurde die Bundesjustiz *eher schlecht*, in vier Artikeln *schlecht*, in drei Artikeln *gut* und in einem Artikel *neutral* wiedergegeben. Die Landesjustiz wurde in zehn Artikeln *eher schlecht*, in sieben *schlecht* und in weiteren sieben *sehr schlecht* beschrieben. Insgesamt waren vier Artikel *gut* und *eher gut*. Vier Artikel waren in der Berichterstattung *neutral*.

Aus diesem Ergebnis kann abgeleitet werden, dass Berichte über die Landesjustiz häufiger sind als über die Bundesjustiz. Auf das Beispiel der Gerichte projiziert, fanden in vier Artikel Bundesgerichtsentscheidungen Eingang in die Berichtserstattungen und 13 Amts- und Landgerichtsentscheidungen. Ein Grund hierfür könnte in dem

⁴³ in: Bild vom 28.06.2006

Aufbau des deutschen Justizsystems liegen. Der Justizweg verlangt das Durchschreiten der einzelnen Instanzen. Je nach der Natur der Rechtsstreitigkeit sind bestimmte Verfahrenswege zu beachten. Im zivilrechtlichen Verfahren richtet sich die Zuständigkeit eines Gerichts nach dem Streitwert. Davon abhängig wird der Fall vor dem Amtsgericht oder dem Landgericht ausgetragen. Erst nach einem Urteil vor einem dieser Gerichte kommt als letzte Möglichkeit ein Vorgehen vor dem Bundesgericht in Betracht. Damit sinkt auch die Häufigkeit der Entscheidungen vor den obersten Gerichten (wie Bundesverfassungsgericht oder Bundesgerichtshof). Dies erklärt, warum vorwiegend Entscheidungen der Amts- und Landgerichte in der öffentliche Berichterstattung wieder zu finden sind. Daher waren diese auch mit einer größeren Anzahl an Artikeln vertreten.



Wie bereits oben aufgeführt, wurde die Verwaltung im Hinblick auf die Bundesjustiz insgesamt negativ dargestellt. Von den 15 Artikeln wurden drei Artikel mit *gut*, sieben Artikel *eher schlecht*, vier Artikel *schlecht* und ein Artikel *neutral* bewertet.

Ein Artikel mit der Bewertung *schlecht*, trug als Titelüberschrift „Richter lässt Frauenmörder raus!“⁴⁴ In dem Artikel wurde geschildert,

dass der Frauenmörder Frank O. offiziell aus dem Gefängnis entlassen wurde, obwohl vermutet wurde, dass er wieder rückfällig werden könnte. Nun verfolgten ihn Zivilpolizisten rund um die Uhr. Zunächst suggeriert die Titelüberschrift, dass man das Gericht für die Freilassung des Mannes verantwortlich macht. Erst später, im Bericht selbst, wird eine Relativierung deutlich; denn das Gericht musste ihn wieder freilassen, da ein Gutachten keine Sicherheitsverwahrung für ihn bescheinigte.



Abbildung 34: Reißerische Schlagzeile zur Justiz

Andere Gerichtsentscheidungen betrafen Hartz-IV-Themen.⁴⁵ Das Bundessozialgericht entschied z. B., dass eine Wohnung mit 120 Quadratmeter für den betreffenden Hartz-IV-Empfänger noch angemessen ist. Der Autor dieses Artikels begrüßt

dieses Urteil und stellt die Verwaltung *gut* dar. Hingegen wurde in einem anderen Fall vor einem Gericht entschieden, dass die Behörde für ihre schleppende Arbeit haften muss. In der Beurteilung kommt die Verwaltung insgesamt *eher schlecht* weg. In einem weiteren Fall hat das Bundessozialgericht entschieden, dass die Ein-Euro-Jobs oft nicht dem Gesetz entsprechen. Die Verwaltung handelte also diesbezüglich falsch. Auch hier wurde das Verhalten der Verwaltung *eher schlecht* bewertet.

⁴⁴ in: Bild vom 30.01.2007, S. 10

⁴⁵ in: www.stern.de vom 07.11.2006 „120 Quadratmeter für Hartz-IV-Empfänger“

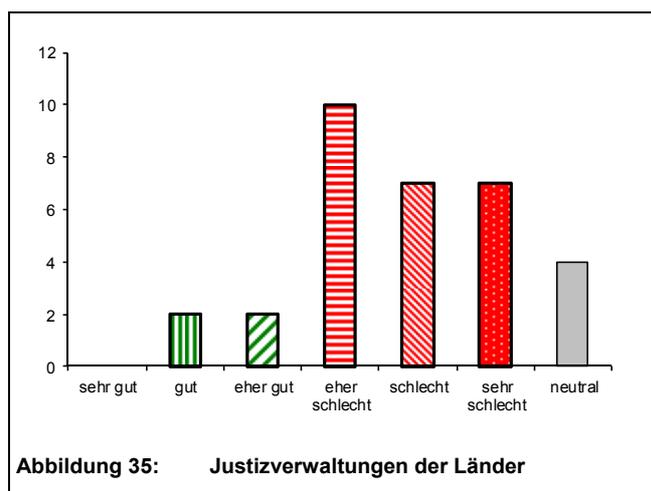


Abbildung 35: Justizverwaltungen der Länder

Man kann schlussfolgern, dass die Bewertung der Verwaltung von den Gerichtentscheidungen abhängig ist. In dieser Auswertung wurden 32 Artikel der Landesjustiz zugeordnet. Auch die Landesjustiz wurde negativ dargestellt. Zwei Artikel beschrieben die Verwaltung *gut*, zwei weitere Artikel *eher gut*, zehn *eher schlecht*, sieben *schlecht*, weitere sieben *sehr schlecht* und vier Artikel *neutral*.

Der Fall „Stephanie“ fand in der Auswertung mehrmals Erwähnung und dies von unterschiedlichen Zeitungen.

So z. B. in der „WELT“ unter dem Titel: „*Wie die Behörden im Fall Stephanie wieder versagen*“⁴⁶ und in der „Bild“ unter dem Titel „*Stephanie sehnt sich nach einem Leben ohne Angst*“⁴⁷. In beiden Artikeln wurde die Landesjustiz mit *schlecht* bewertet. Man hofft in beiden Artikel darauf, dass der Beschuldigte eine gerechte Strafe bekommt, und dass nicht wieder schwerwiegende Fehler u. a. von den Justizverwaltungen gemacht werden.

Häftling in Gefängnis zu Tode gefoltert

*Es war ein stundenlanges Martyrium, die Staatsanwalt spricht von einer barbarischen Brutalität. Ein 20-jähriger Häftling wurde vor seinem Tod über Stunden grausam misshandelt und mehrfach vergewaltigt. Währenddessen betrat sogar ein Aufseher die Zelle, schöpfte jedoch keinen Verdacht...*⁴⁸

Im November 2006 stach das Thema Justizvollzugsanstalt hervor. „Der Spiegel“ beschäftigte sich u. a. mit dem Thema: „*Justiz Reform der Jugendknäste*“⁴⁹ (Bewertung: *neutral*). „DIE WELT“ z. B. brachte sogar zwei Artikel zu diesem Thema: „*Häftling in Gefängnis zu Tode gefoltert*“⁵⁰ (Bewertung: *schlecht*) und „*Häftlinge waren 20 Stunden ohne Kontrolle*“⁵¹ (Bewertung: *schlecht*). Auch der „Stern“ verfasste einen Artikel, unter der Überschrift „*Noch ein Häftling in den Tod getrieben*“⁵². Aufgrund des Vorfalls in der Justizvollzugsanstalt Siegburg befassten sich die Medien ausführlich mit der Situation in Justizvollzugsanstalten.

Um geeignete Schlussfolgerungen hinsichtlich der *schlechten* Darstellung der Justizverwaltung ziehen zu können, möchten die VerfasserInnen daher folgende Fragestellungen aufwerfen: Wird vielleicht am falschen Ende gespart? Sollte man Themen

⁴⁶ in: www.welt.de vom 08.11.2006

⁴⁷ in: Bild am Sonntag vom 10.12.2006, S.14

⁴⁸ in: www.welt.de/vermischtes/article94837/Haeftling_in_Gefaengnis_zu_Tode_gefoltert.html (Stand: 21.04.2007)

⁴⁹ in: Der Spiegel Nr. 2 vom 08.01.2007, S. 18

⁵⁰ in: www.welt.de vom 15.11.2006

⁵¹ in: www.welt.de vom 16.11.2006

⁵² in: www.stern.de vom 23.11.2006

wie die Einsparungen im Justizsektor diskutieren, insbesondere was die Ausbildung der Angestellten bzw. Beamten anbelangt? Oder verroht tatsächlich unsere Gesellschaft, so dass Vollzugsbeamten, -angestellte überfordert sind? Wie kann es sein, dass so häufig über Verwaltungen schlecht berichtet wird?

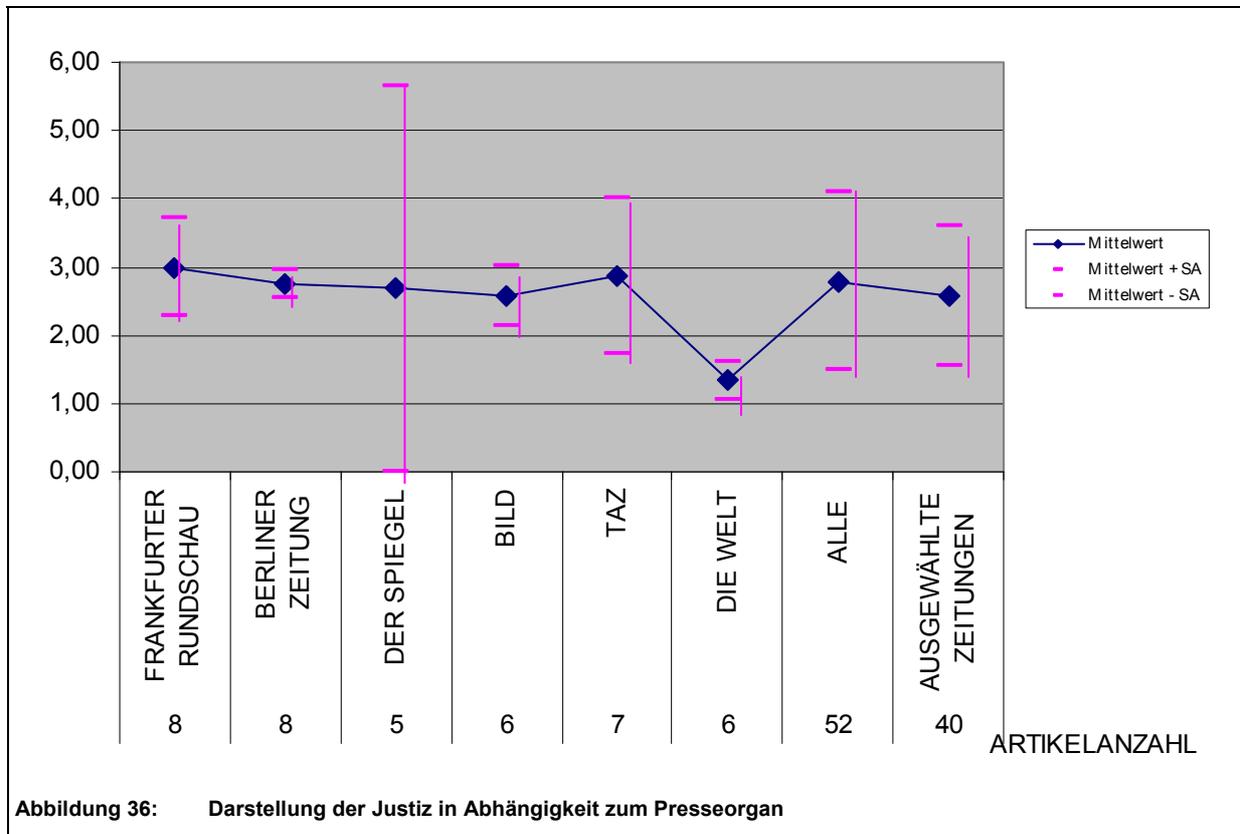


Abbildung 36: Darstellung der Justiz in Abhängigkeit zum Presseorgan

In dieser Auswertung wird sichtbar gemacht, in welchem Bewertungsbereich (von *sehr gut* bis *sehr schlecht*) einzelne Zeitungen und Zeitschriften die Justiz darstellten. „Der Spiegel“ zeigte die Justiz von *sehr gut* bis *sehr schlecht*. Hingegen wies die „Berliner Zeitung“ nur eine geringe Abweichung auf. Diese stellte die Justiz *eher schlecht* dar. Auch die Bewertung bei der „Bild“ bewegt sich um den Punkt *eher schlecht*, obwohl hier bereits eine Tendenz zu *schlecht* erkennbar ist. Die Zeitschrift „DIE WELT“ stellte die Justiz sogar *schlecht* dar, mit eindeutiger Tendenz in Richtung *sehr schlecht*. Die „taz“ berichtete über die Justizverwaltung *eher schlecht*, wobei auch Artikel vorkamen, die die Verwaltung *eher gut* bzw. sogar *eher schlecht* darstellten.

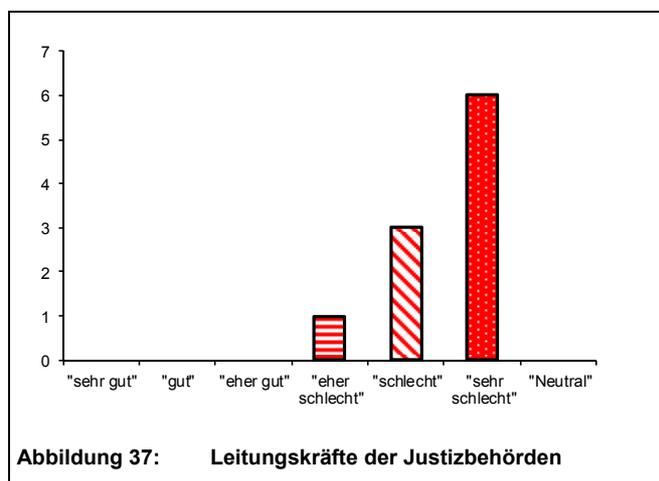


Abbildung 37: Leitungskräfte der Justizbehörden

Die Medien zeigten auf, dass die *Mitarbeiter* und die *Aufbauorganisation* eine herausragende Stellung in der Verwaltungsorganisation einnehmen. Der Bereich der *Leitungskräfte* kam – genau wie die *Ablauforganisation* – nur zu einem geringen Anteil vor.

In Abbildung 37 und Abbildung 38 wird aufgezeigt wie die *Leitungskräfte* und *Mitarbeiter* dargestellt wurden. Wenn man diese Grafiken miteinander vergleicht, fällt einem sofort auf,

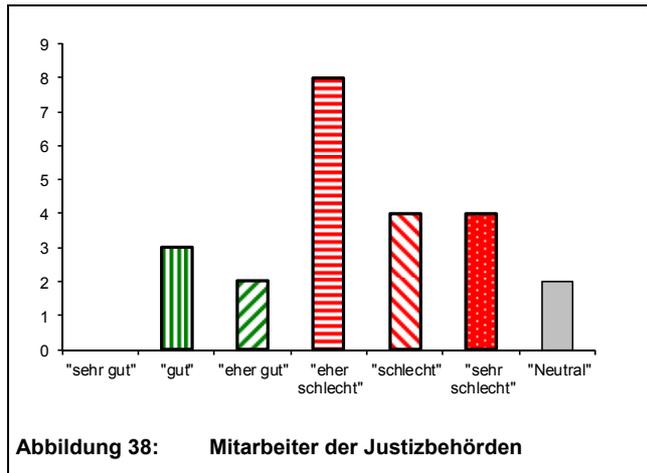


Abbildung 38: Mitarbeiter der Justizbehörden

dass die *Leitungskräfte* *schlecht* in ihrer Bewertung ausfielen.

Die *Leitungskräfte* führen und leiten ihre *Mitarbeiter* an. Sie sind für die Arbeitsverteilung und den Geschäftsablauf zuständig.

An erster Stelle steht dabei die Effizienz des Geschäftsganges; es muss dafür gesorgt werden, dass die geforderten Verwaltungsleistungen tatsächlich erbracht werden, und dass es nicht infolge fehlerhafter Verfahrensgestaltung zu Stockungen oder

zum Ausfall von Arbeitsergebnissen kommt. Der Sachbearbeiter wird hingegen zur raschen Bearbeitung seiner Vorgänge angehalten.

In **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** werden die *Positionen* der Artikel in den Zeitungen gezeigt. Zu knapp 45 % erschienen die Artikel über die Justiz als *Rubrikenüberschrift*, zu gut 22 % als *Aufmacher* und zu mehr als 33 % als *Randmeldung*. Die Zeitungen haben also Artikel zu einem sehr hohen Anteil als *Rubrikenüberschrift* oder als *Randmeldung* gebracht.

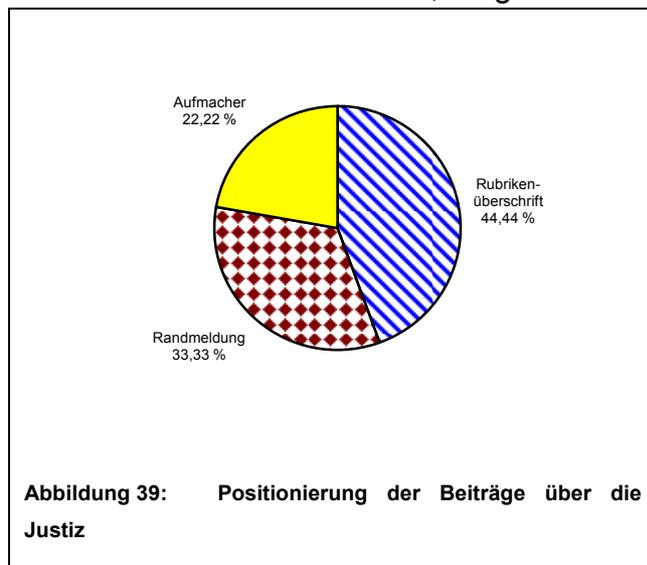


Abbildung 39: Positionierung der Beiträge über die Justiz

Die Grafik in Abbildung 40 gibt Auskunft darüber, ob die Themenwahl in den Medien *topaktuell*, *aus der letzten Woche*, *aus dem letzten Monat* oder überhaupt *nicht aktuell* war. *Topaktuell* waren etwas weniger als 56 % der Artikel. Hervorzuheben ist aber auch der relativ hohe Anteil an nicht aktuellen Artikeln (fast 17 %).

ge wurden von den Projektteilnehmern mit 34

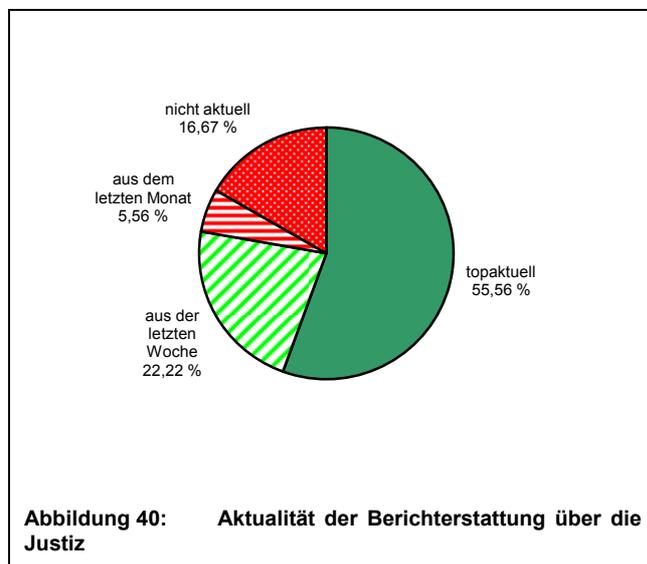


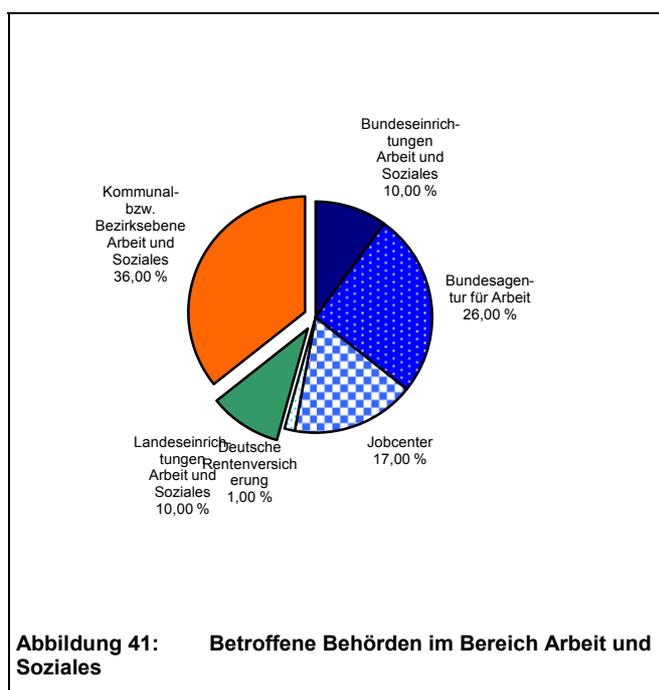
Abbildung 40: Aktualität der Berichterstattung über die Justiz

Die Verständlichkeit der Beiträge zur Justiz ist durchweg hoch. Die Beiträge wurden von den Projektteilnehmern mit 34 % *sehr hoch*, 58,5 % davon *hoch* und 7,5 % *eher hoch* bewertet. Es gab auch die Möglichkeit die Verständlichkeit mit *schlecht*, *sehr schlecht* und *eher schlecht* zu bewerten; diese wurde aber nicht genutzt.

5.1.8 Arbeit und Soziales

Anzuführen ist, dass bei der Auswertung des Behördenbereichs Arbeit und Soziales folgende Behörden zusammengefasst wurden: Arbeit und Soziales, die Bundesagentur für Arbeit und die Jobcenter. Für die Auswertung des Behördenbereichs Arbeit und Soziales lagen insgesamt 70 Da-

tensätze vor. 29 davon stammten aus dem TV-Bereich und 42 Datensätze aus den Print- bzw. Online-Medien.



Während auf Bundesebene hauptsächlich das Bundesministerium für Arbeit, die Bundesagentur für Arbeit und die Jobcenter in den Medien behandelt wurden, waren auf Landesebene die Landesministerien für Arbeit und Soziales und auf Kommunalebene das Amt für Grundsicherung und Beschäftigung und die Sozialämter die meist thematisierten Behörden. Die Mehrzahl der Berichte über die oben genannten Behörden stand im Zusammenhang mit der Hartz-IV-Diskussion. Mit Berichten wie „Hartz-IV-Kürzung - Schock für die Betroffenen“⁵³, „Hungerstreik gegen Hartz IV“⁵⁴ oder „Hartz IV - Verschärfte Sanktionen“⁵⁵, wurden die Behörden in ein schlechtes Licht gerückt. So

lässt sich deutlich erkennen, dass die Verwaltung den Sündenbock für politische Entscheidungen spielen muss, da diese für deren Umsetzung verantwortlich ist. Da die Behörden das Bindeglied zwischen Politik und Volk darstellen, richtet sich der Zorn der Betroffenen natürlich nicht nur gegen die politischen Entscheidungsträger, sondern auch gegen die ausführenden Verwaltungen.

Aber auch interne Behördenvorfälle wurden von den Medien gern verarbeitet. „Computer-Panne bei der BA“⁵⁶ oder „40.000 aus Rentenkasse geklaut!“⁵⁷ sind Beispiele für Fälle, in denen Behörden *schlecht* dargestellt wurden, diese aber selbst nicht für die Ursache der Negativschlagzeilen verantwortlich waren.

⁵³ MDR-Reportage „exakt“ vom 21.02.2006

⁵⁴ in: taz vom 12.01.2007, S. 22

⁵⁵ in: Der Spiegel vom 09.10.2007, S. 19

⁵⁶ in: Bild vom 30.12.2006, S. 2

⁵⁷ in: Bild vom 25.01.2007, S. 6

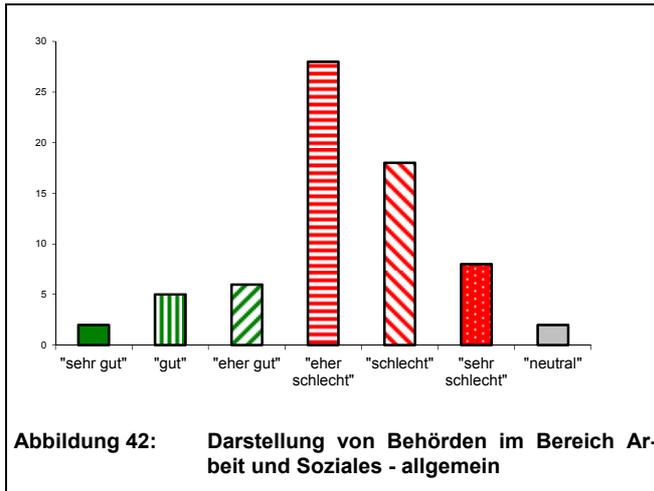
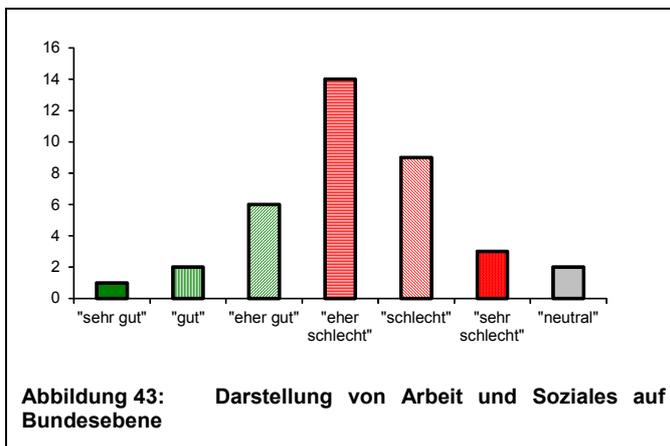


Abbildung 42: Darstellung von Behörden im Bereich Arbeit und Soziales - allgemein

hatten reißerische Schlagzeilen, und stellten sich auf die Seite der Betroffenen, so betitelte die NDR-Reportage „Panorama“ „Schlampig und ungerecht – Klagewelle gegen Hartz IV“⁵⁸.

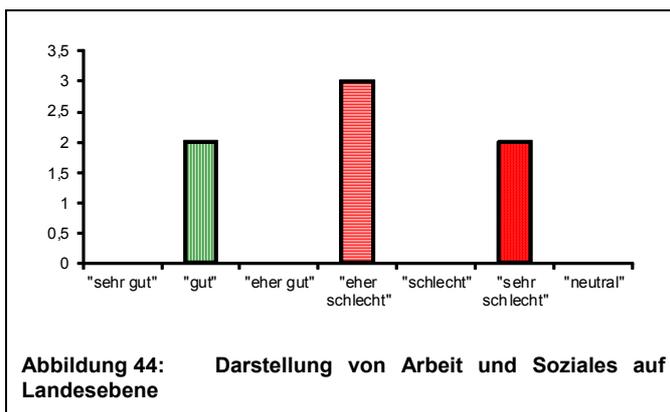
In der allgemeinen Behördendarstellung wurden alle 70 Datensätze des Bereiches Arbeit und Soziales zusammen ausgewertet.

Hier wurde in 78 % der Artikel und Sendungen eine negative Behördendarstellung festgestellt. Nur 19 % ergaben in der Auswertung eine *positive* Darstellung. Als *neutral* wurden 3 % der Artikel gewertet. Da im Untersuchungszeitraum hauptsächlich das Thema Hartz IV im Vordergrund stand, ist dieses schlechte Ergebnis verständlich. Gerade die TV-Formate



Durch die große Anzahl und Verteilung der Datensätze soll im Folgenden die Behördendarstellung in den Medien auf den drei Ebenen Bund, Land und Kommune miteinander verglichen werden, um eventuelle Unterschiede herauszustellen.

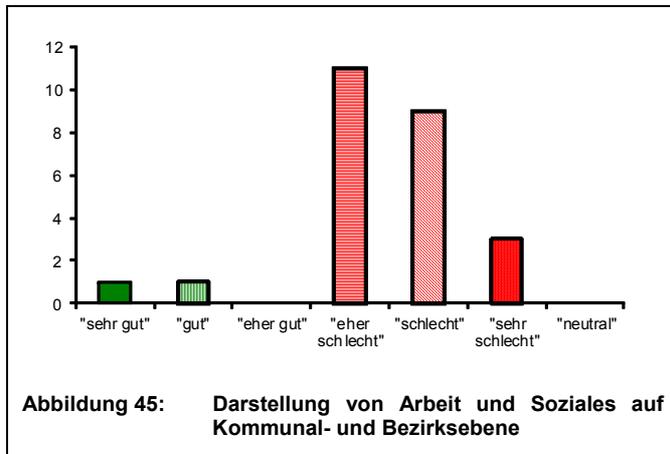
Bei den Bundesbehörden (Abbildung 43) wurden 24 % der Artikel positiv bewertet, 70 % wurden negativ und 6 % als *neutral* dargestellt.



Bei den Landesbehörden (Abbildung 44) wurden ca. 29 % der Behörden als *gut* dargestellt, die negative Beschreibung überwog auch hier mit 71 %, wobei sogar 40 % der negativen Beurteilungen als *sehr schlecht* bewertet wurden.

⁵⁸ NDR-Reportage „Panorama“ vom 17.11.2006

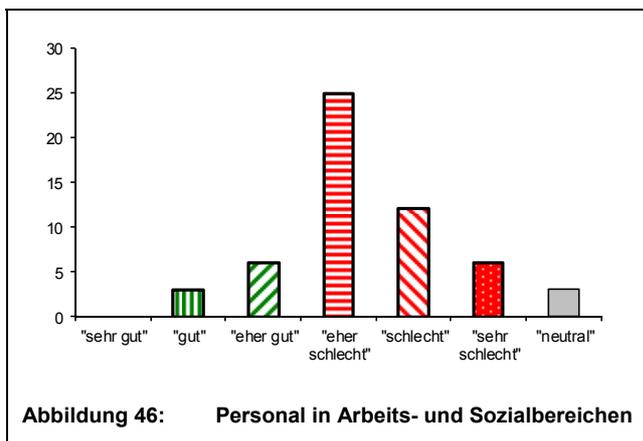
Im Kommunal- und Bezirksbereich (Abbildung 45) lagen die positiven Bewertungen mit nur 8 % weit hinter denen der Landes- und Bundesebene zurück. Die negative Behördendarstellung liegt mit 92 % über dem Durchschnitt der Landesbehörden und mit ca. 20 % über dem der Bundesbehörden.



Daraus folgt eine fast vollständige negative Darstellung. Auffallend ist der einzige mit *sehr gut* bewertete Artikel, der hier der Masse der schlecht bewerteten entgegensteht. Hierbei handelt es sich um einen Bericht von www.stern.de vom 26.12.2006 mit der Überschrift „ALG II - In Bayern gibt's was zu Weihnachten“.

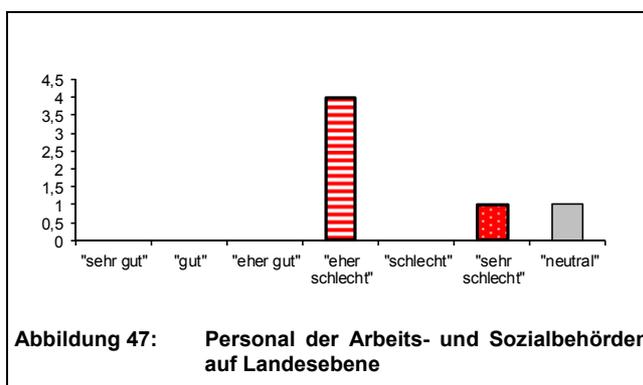
Bereich Arbeit und Soziales wurde zuerst eine Auswertung aller Datensätze vorgenommen.

Auch für die Personaldarstellung im Bereich Arbeit und Soziales wurde zuerst eine Auswertung aller Datensätze vorgenommen.



Hier lagen insgesamt 78 % negative Darstellungen vor; 16 % aller Darstellungen waren positiv. Der Grund für die erheblich negative Bewertung könnte darin liegen, dass die Behörden und damit auch ihre Mitarbeiter nicht auffallen, solange sie ihre Arbeit normal verrichten. Das Interesse der Medien gerade im Bereich der Arbeits- und Sozialbehörden wird erst geweckt, wenn ein Ereignis für Schlagzeilen sorgen kann, wie etwa die schon weiter oben angeführte Überschrift „40000 aus Rentenkasse geklaut!“ oder „Jobcenter lassen 43 Millionen Euro verfallen“⁵⁹ nahe legen.

die schon weiter oben angeführte Überschrift „40000 aus Rentenkasse geklaut!“ oder „Jobcenter lassen 43 Millionen Euro verfallen“⁵⁹ nahe legen.



Auf der Bundesebene schneidet das Personal ähnlich wie im Gesamtdurchschnitt ab. Auf Landesebene (Abbildung 47) wurde keine Personaldarstellung als positiv gewertet. Hier fielen 83 % der Bewertungen in den *negativen* Bereich, wobei 67 % als *eher schlecht* eingestuft wurden und damit nicht eindeutig schlecht ausfielen. 17 % der Artikel wurden als *neutral* beurteilt. Die Bewertung des Landespersonals fiel also insgesamt schlechter aus als beim Bundespersonal.

schlechter aus als beim Bundespersonal.

⁵⁹ in: Berliner Zeitung vom 15.01.2007, S. 20

Im Kommunalbereich wurden auch nur 14 % des Personals positiv bewertet. Mit 83 % wurde das Personal der Kommunen im Vergleich mit Bund und Ländern am häufigsten negativ bewertet.

Als Ergebnis lässt sich ein Anstieg der negativen Bewertungen von Bundes- in Richtung Kommunalebene feststellen. Die Ursache dafür liegt in der Tatsache, dass die Medien im Zusammenhang mit Hartz IV überwiegend über die Ausführung durch die Verwaltung berichteten. Somit wurden öfter die Konflikte zwischen Sachbearbeiter und Betroffenen thematisiert. „*Wie drakonisch die Ämter jetzt durchgreifen*“⁶⁰ oder „*Zwangsumzüge: Hartz-Ämter greifen jetzt durch*“⁶¹ verdeutlichen das Konfliktpotenzial im Bereich der Sozialbehörden.

Bei den TV-Medien waren die drei häufigsten Sender TV Berlin (13 Datensätze), gefolgt vom RBB (sechs Datensätze) und MDR (fünf Datensätze). Die restlichen TV-Datensätze stammten von ARD, NDR und SWR (insgesamt fünf Datensätze). Im Printmedienbereich stammten die meisten Datensätze aus „Der Spiegel“ und der „Berliner Zeitung“ (je neun Datensätze), danach folgten „Bild“ (sechs Datensätze) und „Stern“/ „www.stern.de“ (fünf Datensätze). Der Rest ergab sich aus „Frankfurter Rundschau“, „Der Tagesspiegel“, „Berliner Kurier“ und „Bild am Sonntag“ (insgesamt neun Datensätze).

In den Printmedien erschienen je 13 Artikel in den Zeitungsteilen *Politik* und *Lokales*, zehn im *Wirtschaftsteil*, vier in der Rubrik *Vermischtes* und einer unter *Feuilleton*.

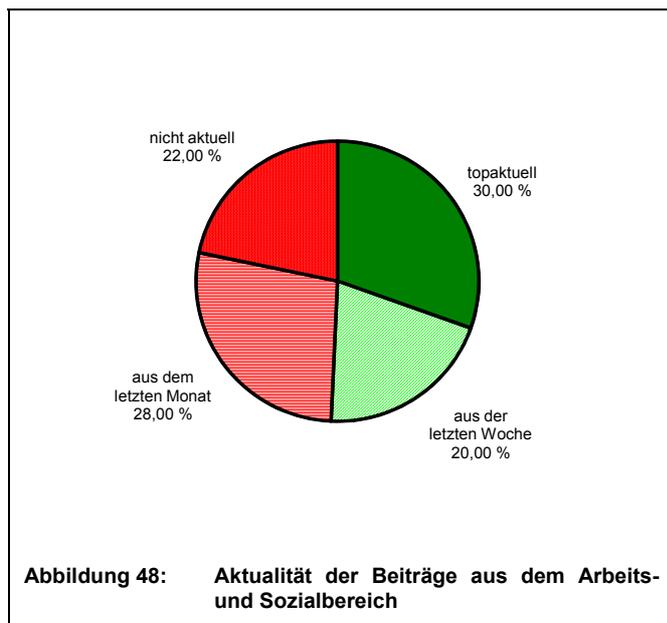
In den TV-Medien erschienen die Sendungen ausschließlich im Nachmittag- und Vorabendbereich (elf Sendungen) und im Abendbereich (17 Sendungen). Die Zeitungsartikel erschienen ausschließlich als *Randmeldung* (18 Artikel), *Rubrikenüberschrift* (12 Artikel) oder *Aufmacher* (zehn Artikel).

Die häufigste Beitragsart in den Printmedien war der *Bericht* (19 Datensätze) und die *Nachricht* (17 Datensätze). In der TV-Berichterstattung lagen im Bereich Arbeit und Soziales ausschließlich das Format *Talkshow* (17 Datensätze) und *Reportage* (elf Datensätze) vor.

Insgesamt war der in der Berichterstattung der Medien am häufigsten betroffene Behördenbereich die *Ablauforganisation* (55 Nennungen). Danach folgt die Berichterstattung über die *Mitarbeiter* (36 Nennungen). Über *Aufbauorganisation* (21 Nennungen) und *Leitungskräfte* (11 Nennungen) wurde seltener berichtet.

⁶⁰ MDR-Reportage „exakt“ vom 08.08.2006

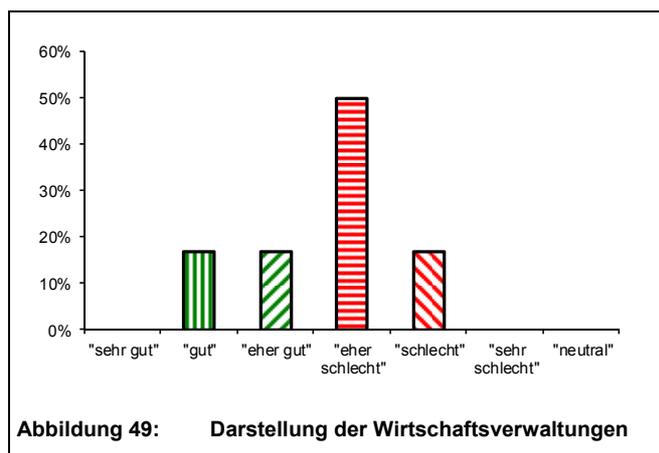
⁶¹ in: Berliner Kurier vom 29.12.2006, S. 8



Bei der Auswertung der Aktualität (Abbildung 48) zeigte sich, dass Themen aus dem Bereich Arbeit und Soziales sich relativ lange in den Medien hielten. So waren 21 Datensätze *topaktuell* und von 14 Datensätzen war das Thema nicht älter *als eine Woche*. Es waren aber auch 19 Datensätze vorhanden, bei denen das Thema *aus dem vergangenen Monat* stammte. 15 Datensätze enthielten Themen die *älter als ein Monat* waren und damit schon als *nicht aktuell* zu bewerten waren.

Die Verständlichkeit der Medienberichte wurde in allen Datensätzen positiv bewertet.

Die Themenorientierung der ausgewerteten Artikel wurde fast ausnahmslos positiv bewertet.



5.1.9 Wirtschaft

Für die Auswertung der Darstellung des Behördenbereichs Wirtschaft lagen insgesamt nur sieben Datensätze vor. Erschienen sind die Beiträge im *Wirtschafts-* und im *Lokalteil*.

Der Bereich Wirtschaft wurde auf allen Ebenen der Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden dargestellt.

Der Abbildung 49 kann entnommen werden, dass die Wirtschaftsbehörden im Allgemeinen eher negativ bewertet wurden.

Als Begründung muss die allgemeine wirtschaftliche Situation des Bundes, der Länder und der Kommunen gesehen werden.

Bezogen auf den Behördenbereich wurden hier die *Ablauforganisation*, *Aufbauorganisation* und die *Leitungskräfte* bewertet. Auffallend ist, dass die Mitarbeiter hier nicht in Erscheinung traten. Erklärt werden kann dies nur dadurch, dass hier die Wirtschaftsbehörden im Allgemeinen angesprochen wurden. Es erfolgte somit keine Bewertung der einzelnen Mitarbeiter. Diese sind nicht negativ oder gar positiv durch die Presse aufgegriffen worden.

60 % der jeweiligen Artikel waren *Rubrikenüberschriften* und 40 % *Randmeldungen*.

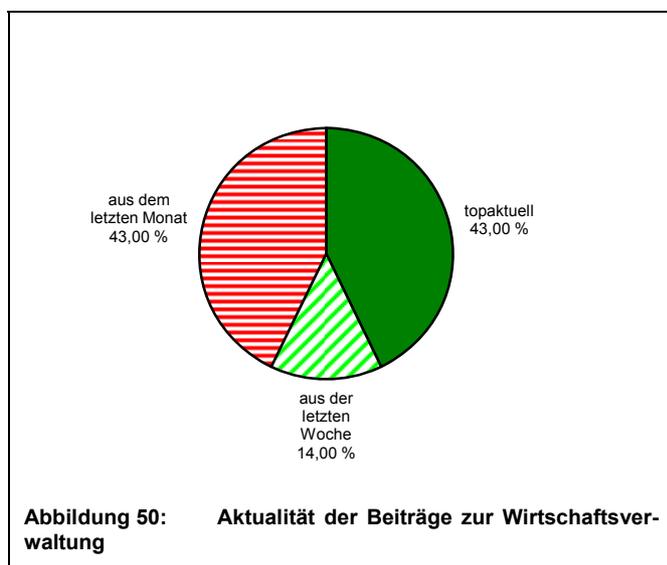
Es ist darauf hinzuweisen, dass der wirtschaftliche Aspekt bezogen auf die öffentliche Verwaltung ein sehr brisantes Thema und auch auf Kommunalebene – speziell in Berlin – interessant war. Im Auswertungszeitraum waren Überschriften wie „In-

„*vestivlohn - Steuerliche Förderung*“⁶² und „*Marode Bäder- Wer zahlt Millionensanierung?*“⁶³ zu lesen.

Die Themenorientierung wurde durchweg gut oder sehr gut beurteilt.

Bezogen auf die Objektivität der Beiträge ist augenscheinlich, dass dieser Behördenbereich sehr objektiv und ohne die Wiedergabe von Gerüchten dargestellt wurde.

Auch die Verständlichkeit der Artikel konnte durchweg positiv eingeschätzt werden.



Aus Abbildung 50 kann abgelesen werden, dass jeweils 43 % der Beiträge *topaktuell* und *aus den letzten Monat* und 14 % *aus der letzten Woche* waren. Es kann hier nicht pauschal gesagt werden, dass der Behördenbereich Wirtschaft sehr brisant in dem Untersuchungszeitraum war.

Topaktuelle Themen waren beispielsweise: „*Verfassungsrichter besätigen Schließung privater Wettbüros*“⁶⁴ und „*Polizei blamiert sich bei Einsatz*“⁶⁵. Ein Thema *aus dem letzten Monat* hatte folgende Überschrift: „*Jahreswirtschaftsbericht- Glos warnt*

vor hohen Lohnabschlüssen“⁶⁶. An dieser Stelle kann gesagt werden, dass gerade am Jahresanfang oft wirtschaftspolitische Themen in den Medien dargestellt bzw. diskutiert werden.

5.1.10 Finanzen

Für die Auswertung des Behördenbereichs Finanzen lagen insgesamt 33 Datensätze vor und mit Ausnahme von einem TV-Datensatz stammten alle aus dem Bereich der Print- bzw. Online-Medien.

Thematisierte Behörden waren das Bundesministerium für Finanzen, die Finanzämter allgemein, der Zoll, die Landesfinanzministerien, die Gebühreneinzugszentrale und sieben weitere Einzelnennungen.

Die Berichterstattung umfasste in diesem Bereich ein breites Spektrum. Aber auch hier wurde fast ausschließlich negativ über die Behörden berichtet. „*Gebührenwahn wie wir Bürger abkassiert werden*“⁶⁷ titelt die MDR-Reportage „Ein Fall für Escher“. Die „Berliner Zeitung“ beschrieb die Finanzämter bundesweit als „*Umfangreich, unständig, unverständlich*“⁶⁸.

⁶² in: Der Spiegel Nr. 52 vom 22.12.2006

⁶³ in: Die Welt vom 18.12.2006

⁶⁴ in: Frankfurter Rundschau vom 01.11.2006

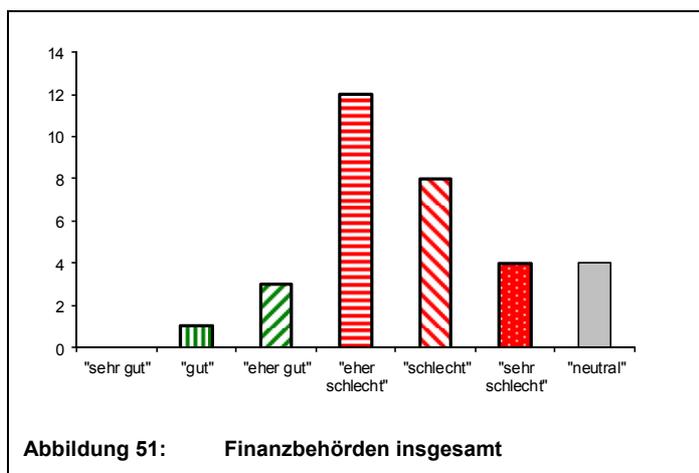
⁶⁵ in: Bild vom 15.01.2007, S. 6

⁶⁶ in: Der Spiegel Nr. 3 vom 15.01.2007

⁶⁷ MDR-Reportage „Ein Fall für Escher“ vom 12.01.2006

⁶⁸ in: Berliner Zeitung vom 10.01.2007, S.1

Als erstes soll hier die allgemeine Bewertung der Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden zusammen dargestellt werden (Abbildung 51).



Insgesamt betrachtet, dominiert bei der allgemeinen Bewertung der Finanzbehörden die Kategorie *eher schlecht*. So stellen 75 % der Artikel die Behörde negativ dar, dagegen stehen 12,5 % positive Bewertungen. Ebenfalls 12,5 % der Beiträge bewerten die Behörden *neutral*.

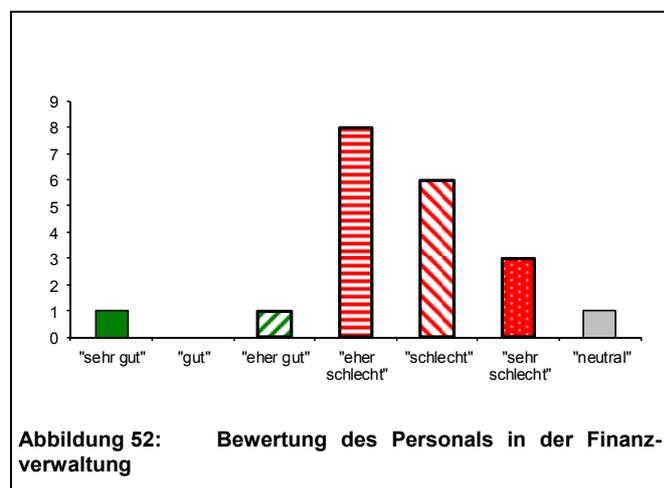
Die Finanzbehörden des Bundes wurden in den ausgewerteten Medienbeiträgen zu ca. 59 % negativ dargestellt. Hier waren ca. 18 % der Bewertungen positiv und ca. 23 %

fielen *neutral* aus.

Auf Landesebene stellten ca. 93 % der Beiträge die Finanzbehörden negativ dar. Dagegen stehen ca. 7 % positive Bewertungen.

Insgesamt wurden die Finanzbehörden in den untersuchten Beiträgen überwiegend negativ dargestellt. So fielen auf Landesebene über 90 % der Einschätzungen negativ aus. Auf Bundesebene immerhin noch fast 75 %. Bemerkenswert ist, dass kein untersuchter Artikel die Behörde als *sehr gut* darstellte.

Auch hier lässt sich erkennen, dass die Medien ihren Berichten gerne Titel gaben, die den Leser in seiner schlechten Meinung über die Behörden unterstützten. „*Finanzämter verschonen Millionäre*“⁶⁹ wäre ein Beispiel dafür.



Bei der Personaldarstellung fielen insgesamt betrachtet 85 % der Bewertungen negativ aus. 10 % der Wertungen sind positiv und 5 % fielen *neutral* aus.

Betrachtet man nur die Bundesbehörden so fallen immerhin noch 75 % der Bewertungen in den negativen Bereich und jeweils 12,5 % in den positiven und *neutralen* Bereich. Ein Beleg für die negative Berichterstattung über die Mitarbeiter der Finanzbehörden wäre „*BAFin-Affäre - Millio-*

nschaden durch eigene Beschäftigte“⁷⁰.

Auf Landesebene werteten die TeilnehmerInnen sogar ca. 91 % der Beiträge zum Personal negativ. Nur 9 % der Bewertungen fielen positiv aus.

⁶⁹ in: www.stern.de vom 14.11.2006

⁷⁰ in: www.stern.de vom 09.12.2006

Es kann festgestellt werden, dass das Behördenpersonal im Bereich Finanzverwaltung insgesamt sehr negativ bewertet wird.

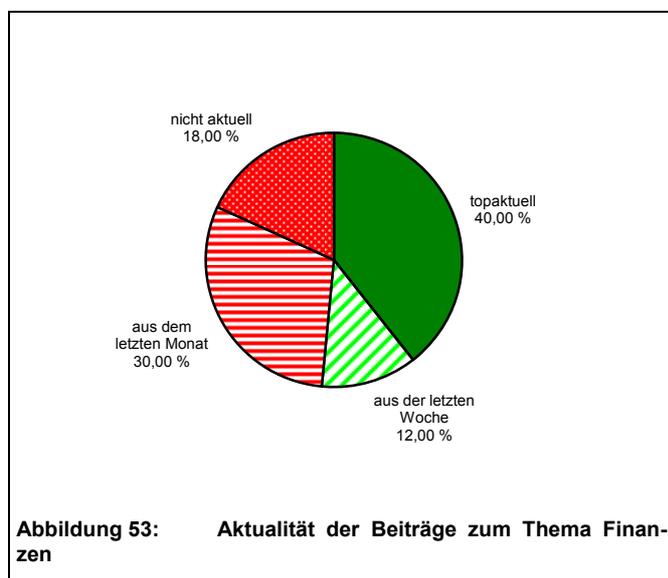
Die vier häufigsten Erscheinungsmedien waren „Der Spiegel“, „taz“, „Frankfurter Rundschau“ und „Stern/www.stern.de“ mit 88 % der Datensätze. Die meisten Artikel fanden sich in den Zeitungsteilen *Wirtschaft* (13 Datensätze) und *Politik* (acht Datensätze), aber auch in der Rubrik *Vermischtes* (drei Datensätze) und im *Lokalteil* (drei Datensätze).

Am häufigsten erschienen die Beiträge als *Bericht*, gefolgt von *Nachricht*, *Kommentar*, *Reportage* und *Agenturmeldung*. Positioniert waren die Artikel hauptsächlich als *Rubrikenüberschriften*, *Randmeldungen* und *Aufmacher*.

Ein weiterer Teil der Auswertung galt der Frage, welcher Behördenbereich in den Artikeln betroffen war. Am häufigsten wurden die *Leitungskräfte* der Behörde thematisiert (zehn Einzelnennungen), gefolgt von der *Ablauforganisation* und der *Mitarbeiter* (jeweils acht Einzelnennungen). Am seltensten wurde die *Aufbauorganisation* angesprochen (sechs Einzelnennungen).

Im Bereich Bundesministerium für Finanzen wurden je dreimal die *Ablauforganisation* und die *Leitungskräfte* und einmal die *Aufbauorganisation* thematisiert. Im Bereich der Landesfinanzministerien wurde am häufigsten über die *Leitungskräfte* berichtet (sechs Nennungen), gefolgt von der *Ablauforganisation* (drei Nennungen) und je einmal der Bereich *Mitarbeiter* und *Aufbauorganisation*. In den Artikeln über die Finanzämter wurden viermal die *Mitarbeiter* und einmal die *Ablauforganisation* angesprochen.

Bei der Frage der Objektivität wurden 30 % der 33 Datensätze als *ausgeglichen* bewertet und gut 48 % als *wertneutral*. Fast 64 % erklärten *Zusammenhänge* und in nur zwei ausgewerteten Artikeln wurden *Gerüchte* vermittelt.



Die Aktualität der Berichterstattung liegt beim Themenbereich Finanzen (Abbildung 53) sehr hoch. So waren von den 33 Beiträgen 13 Artikel *topaktuell*, vier Artikel bezogen sich zu Themen *aus der letzten Woche*, zehn Artikel berichteten über Themen *aus dem vergangenen Monat* und sechs Datensätze behandelten Themen die älter als ein Monat (*nicht aktuell*) waren.

Die Verständlichkeit der hier ausgewerteten Datensätze lag im Behördenbereich Finanzen ausnahmslos im positiven Bereich.

Auch die Themenorientierung lag fast ausnahmslos im positiven Bereich. Nur in einem Artikel, der im „Stern“⁷¹ erschien, wurde die Themenorientierung als *eher schlecht* bewertet.

71

Es handelte sich hierbei um eine Nachricht auf www.stern.de am 14.11.2006 mit der Überschrift „Finanzämter verschonen Millionäre“.

5.1.10.1 Finanzämter

Finanzämter wurden von uns gesondert betrachtet, weil davon auszugehen war, dass diese wegen des engen Kontakts der Behörde zum Bürger in der veröffentlichten Darstellung besonders kritisch betrachtet werden. Für die Auswertung der Darstellung des Behördenbereichs Finanzämter lagen insgesamt sieben Beiträge vor. Die Erscheinungsmedien waren vor allem der „Stern“ und „Der Spiegel“. Erschienen sind die Beiträge zu je 40 % als *Randmeldung* und *Rubrikenüberschrift*, die restlichen 20 % erfolgten als *Aufmacher*.

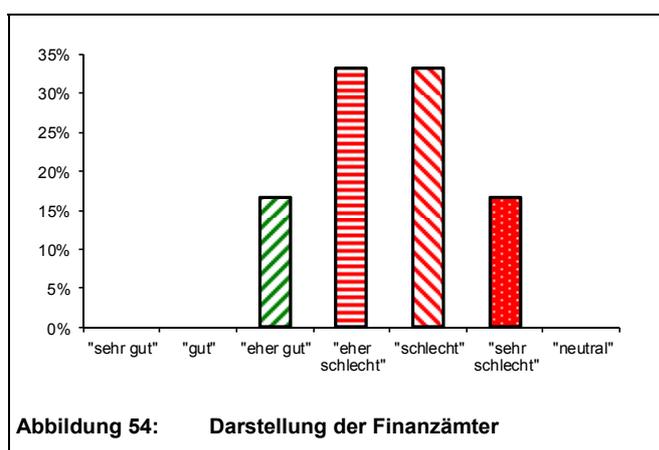


Abbildung 54: Darstellung der Finanzämter

Der Abbildung 54 kann entnommen werden, dass die Finanzämter mit gut 83 % negativ beurteilt wurden. Eine positive Einschätzung erfolgte nur mit knapp 17 %. Eine *schlechte* Einstufung erfolgte beispielsweise in dem Beitrag „*Finanzämter verschonen Millionäre*“⁷². Hier muss angemerkt werden, dass die Mitarbeiter der Finanzämter zwar nach den Vorgaben des Gesetzgebers agieren müssen, aber auch über einen Ermessensspielraum verfügen. Genau um diesen geht es

in dem Artikel, denn es heißt unter anderem: „*Der Bundesrechnungshof hat den Finanzämtern vorgeworfen, Einkommensmillionäre unzureichend zu prüfen und so erhebliche Steuerausfälle in Kauf zu nehmen. Wie aus dem Jahresbericht hervorgeht, prüft der Fiskus im Schnitt jährlich nur 15 Prozent der Einkunftsmillionäre.*“⁷³ Hier kann durchaus ein Bezug zu den jeweiligen Mitarbeitern gezogen werden. Eine ausgedehnte Steuerprüfung bedeutet für die Mitarbeiter, ein Mehr an Arbeit und Zeitaufwand.

Dass, wie in den vorgenannten Artikeln, auch die Mitarbeiter der Finanzämter negativ bewertet wurden, ist kein Einzelfall.

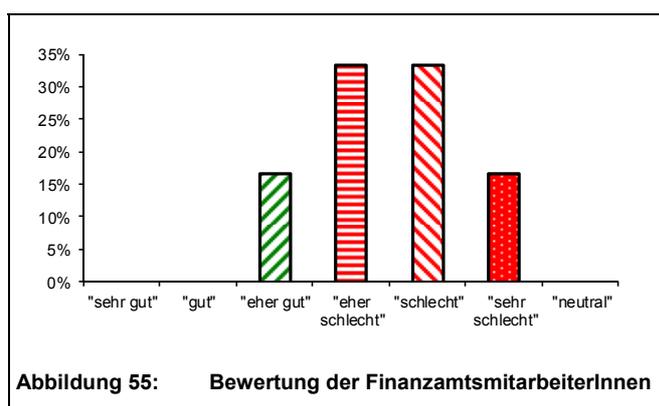


Abbildung 55: Bewertung der FinanzamtsmitarbeiterInnen

In Abbildung 55 wird die Einstufung der Mitarbeiter in den Finanzämtern dargestellt. Beim Vergleich der Abbildung 54 mit der Abbildung 55 kann festgestellt werden, dass nicht nur die Finanzämter, sondern auch die Mitarbeiter gleich schlecht bewertet wurden. Dies resultiert wohl daraus, dass bei diesem Behördenbereich meist die Mitarbeiter im Vordergrund standen und damit auch in den Mittelpunkt des Medieninteresses rückten.

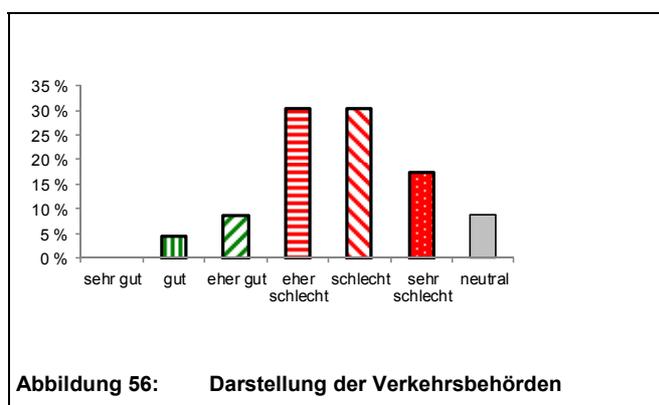
Markant ist wiederum, dass die Bewertung bezogen auf die Objektivität folgendermaßen erfolgte: 58 % *Zusammenhang* und je 14 % *Gerüchte*, *Ausgeglichenheit* und *Wertneutralität*. Anscheinend hatten die Berichterstatter handfeste Belege dafür, die

⁷² in: Stern vom 14.11.2006

⁷³ ebenda

Finanzämter im Großen und Ganzen negativ zu bewerten. Die Rubrik *Gerüchte* spielte hier eine eher untergeordnete Rolle.

5.1.11 Verkehr

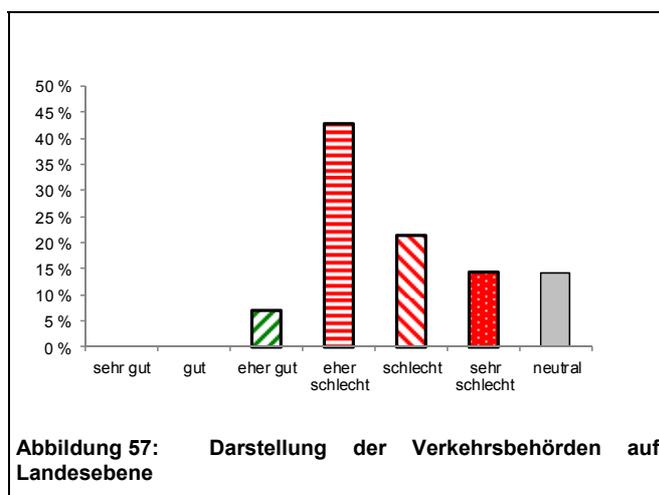


Die Abbildung 56 zeigt, dass die Verkehrsverwaltung insgesamt zu gut 78 % negativ und zu etwas mehr als 13 % positiv dargestellt wurde. Eine *neutrale* Bewertung war mit knapp 9 % zu verzeichnen.

Die *schlechte* bis *sehr schlechte* Darstellung bezog sich meist auf die Landes-, und Kommunalbehörden im Bereich Verkehr. Als Beispiel ist folgende Betitelung heranzuführen: In

der „taz Berlin“ vom 02.01.2007: „*Kiezhelfer müssen einpacken*“⁷⁴, erschienen als Bericht, wurde die Stadtentwicklungsverwaltung verurteilt. Hintergrund war, dass seit fünf Jahren tätige Qualitätsmanagerteam, welches ihr Büro im Neuköllner „Rollbergviertel“ schließen soll.

Hierbei wird erkennbar, dass die Streitigkeiten auf einer höheren Ebene, nämlich der Senatsverwaltung und dem Qualitätsmanager, stattfinden und damit das Interesse der Medien schüren.



Die Landesverkehrsbehörden kommen bei der Bewertung noch schlechter weg, als die Verkehrsbehörden insgesamt. Die inhaltlich *schlechte* Bewertung ist besonders im „Der Tagesspiegel“ vom 10.12.2006, mit dem Titel: „*Senatorin sucht nach Schuldigen*“⁷⁵ oder im „Berliner Kurier“ mit der Nachricht vom 27.01.2007 „*Skandal gegen BVG-Rambos*“⁷⁶ nachzulesen.

Der letztgenannte Artikel im Lokalteil der Zeitung erschienen, berichtet von

einer „Misshandlung“ einer 73 Jahre alten Berlinerin und stellt die Kontrolleure der Berliner U-Bahn in ein schlechtes Licht. Diese Dame sollte angeblich massiv bedrängt worden sein, weil sie keinen Fahrschein mitführte.

Die verkehrspolitische Sprecherin der Grünen im Abgeordnetenhaus berichtete, dass die Berliner Verkehrsbetriebe (BVG) einen gewaltigen Personalüberhang in der Verwaltung haben und stellt somit die Forderung, Mitarbeiter in diesen Bereich abzuor-

⁷⁴ in: taz Berlin vom 02.01.2007, S. 21

⁷⁵ in: Der Tagesspiegel vom 10.12.2006, S. 1

⁷⁶ in: Berliner Kurier vom 27.01.2007, S. 4

den, anstatt Fremdfirmen zu beauftragen, die kaum Bindung zum Unternehmen haben.⁷⁷

Bei den hier auszuwertenden Zeitungsartikeln ist darauf hinzuweisen, dass in dieser Projektarbeit nur stichpunktartig, d. h. zu bestimmten besonders herausragenden Meldungen eine sinngemäße Wiedergabe erfolgen konnte, da ansonsten dies den Rahmen der Arbeit sprengen würde.

Auf Kommunalebene lagen acht Datensätze vor. Die Verkehrsverwaltung auf Kommunalebene wurde zu 75 % negativ und zu 25 % positiv dargestellt, wobei in der „Bild“, in der „taz Berlin“ und in „Der Tagesspiegel“ Nachrichten und Berichte vor allem im *Lokalteil* vorkamen, die negativ waren.

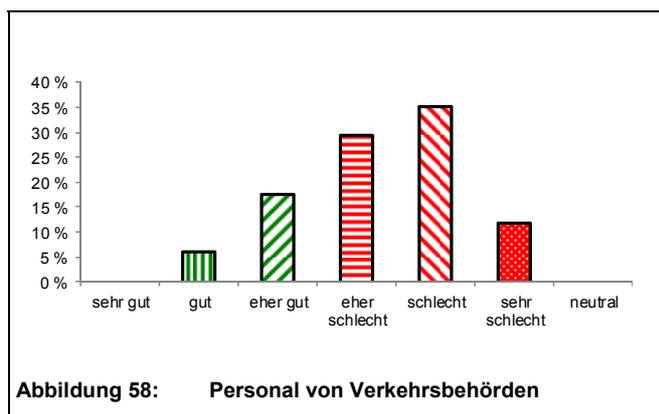


Abbildung 58: Personal von Verkehrsbehörden

In der Grafik der Abbildung 58 wird die Darstellung des Personals der Verkehrsbehörde veranschaulicht. Der Trend der Negativität bei der Personalbewertung setzt sich auch hier fort. Im Detail lässt sich feststellen, dass knapp 6 % des Personals *gut*; mehr als 17 % *eher gut*, also fast ein Viertel positiv, hingegen etwas weniger als 12 % *sehr schlecht*, gut 35 % *schlecht* und knapp 30 % *eher schlecht* dargestellt wurden.

Bezug nehmend zur Themenorientierung und zur Sprachverständlichkeit ist anzumerken, dass die Berichterstattung bei der Verwaltungsdarstellung Verkehr, Bau und Stadtentwicklung einem auf die Allgemeinbevölkerung zugeschnittenem Niveau entspricht.

5.1.12 Familie und Senioren

Für die Auswertung des Bereiches Familie und Senioren lagen insgesamt nur sechs repräsentative Datensätze auf Bundesebene vor, wobei Veröffentlichungen zu diesem Thema ausschließlich in den Bereichen *Politik* und *Vermischtes* der jeweiligen Medien zu finden waren.⁷⁸

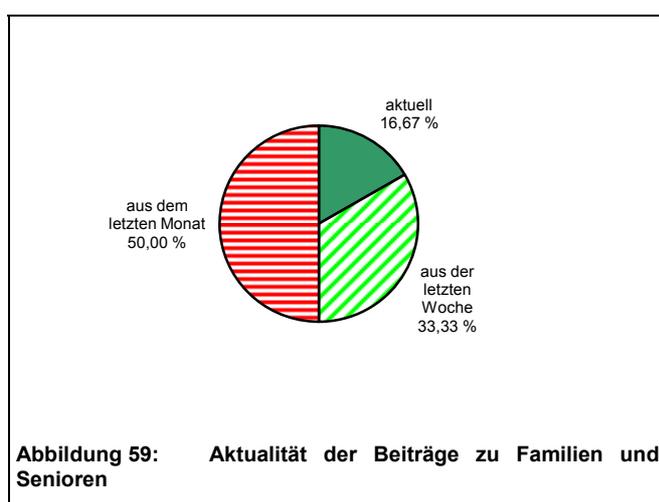
Die Hälfte der Veröffentlichungen in diesem Bereich erfolgte ausschließlich in der Zeitschrift „Der Spiegel“. In den weiteren zu unserer Untersuchung herangezogenen Printmedien, vor allem in den Tageszeitungen, gab es keine zusätzlichen Veröffentlichungen zu diesem Behördenbereich. Bei den restlichen 50 % handelt es sich um TV-Beiträge der Sender „SWR“ (zwei Talksendungen) und „BR“ (eine Reportage).

Aufgrund der geringen Anzahl von Berichterstattungen kann davon ausgegangen werden, dass das Thema der Familien- und Seniorenpolitik auf Bundesebene während unseres Untersuchungszeitraumes wenig bis keine Brisanz besaß.

⁷⁷ in: Der Tagesspiegel vom 10.12.2006, S. 1

⁷⁸ Drei der sechs Beiträge zu diesem Thema sind TV-Sendungen, bei denen eine diesbezügliche Einordnung nicht möglich war

Dies spiegelte sich auch gleichzeitig in der Bewertung der Aktualität der Beiträge wider. Lediglich ein Artikel mit dem Titel „Zivildienst – Lernen ohne Schulen“⁷⁹ wurde als *topaktuell*, hingegen drei Artikel, und somit 50 %, als *aus dem letzten Monat* eingestuft. Beispielhaft seien zwei der erfassten TV-Sendungen mit den Titeln „Glasklar – Gewalt gegen Kinder“⁸⁰ und „Jugend: Gewalttätig und orientierungslos“⁸¹ erwähnt. Die darin angesprochen Themen zur Jugendkriminalität bzw. Gewalt gegenüber Kindern und Jugendlichen erlauben den Schluss, dass es sich hierbei offensichtlich um die



„Nachwehen“ zu dem Fall „Kevin“ und den im Anschluss daran verstärkt aufgedeckten Fällen von „Kindsverwahrlosung“ sowie zu den vermehrt aufgetretenen gewalttätigen Übergriffen jeglicher Art von Schülern handelt.

Dem Bundesministerium für Familie und Senioren, welches stellvertretend für diesen Bereich der öffentlichen Verwaltung in den berücksichtigten Beiträgen einzig Erwähnung fand, kam nur ein geringes Interesse im Untersuchungszeitraum zu.

Neben zwei *Berichten*, zwei *Talksendungen* und einer *Reportage* wurde auch eine Veröffentlichung als *Nachricht* kategorisiert. Daraus könnte man auch in Verbindung mit der weniger aktuellen Berichterstattung schließen, dass man sich dieses Bereiches gerne mal als Lückenfüller bediente und ein diesbezügliches brisantes Dauerthema je nach erforderlichem Umfang und gewünschter Beitragsart herangezogen wurde.

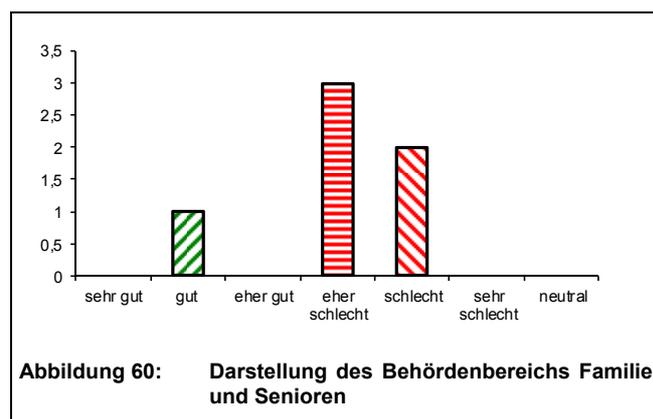
Dies zeigt sich auch in der ermittelten Dreiteilung hinsichtlich der Positionierung der Veröffentlichungen: je zwei Datensätze wurden als *Aufmacher*, *Rubrikenüberschrift* und *Randmeldung* bewertet.

In der allgemeinen Darstellung schnitt das Bundesministerium für Familie und Senioren und somit der Bereich „Familie und Senioren auf Bundesebene“ im Durchschnitt *eher schlecht* ab.

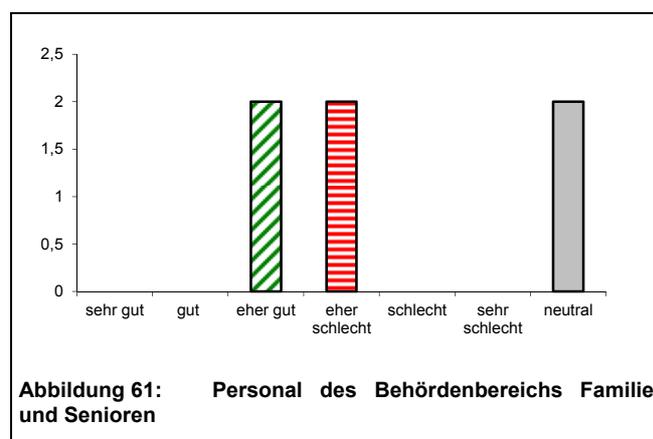
⁷⁹ in: Der Spiegel Nr. 48 vom 27.11.2006, S. 16

⁸⁰ BR-Reportage „Glasklar“ vom 24.10.2006

⁸¹ SWR-Talksendung „Quergefragt“ vom 13.12.2006



Während lediglich ein Artikel mit *gut* bewertet wurde, wurden drei Artikel als *eher schlecht* und zwei Artikel als *schlecht* bewertet. Berücksichtigt man hierbei die Aktualität der Beiträge, so fällt auf, dass das insgesamt eher negative Bild der Behörde offensichtlich nicht aufgrund aktueller Vorkommnisse bestimmt war, sondern der schlechte Ruf der Behörde aufgrund vergangener Versäumnisse bzw. Geschehnisse ihr noch anhaftet.



Allerdings scheint dieses negative Gesamtbild der Behörde nur teilweise auch auf die Personaldarstellung abzufärben, welche im Mittel als *neutral* und somit leicht besser bewertet wurde. Im Detail ergibt sich hierbei wiederum eine Dreiteilung: Je zwei Datensätze erhielten eine *eher gute*, eine *eher schlechte* bzw. eine *neutrale* Bewertung.

Hinsichtlich der Darstellung der Behördenbereiche wurden am häufigsten, nämlich in 50 % der Veröffentlichungen über das Bundesministerium für Familie und Soziales, die *Leitungskräfte* in irgendeiner Form thematisiert. Ihnen – die Entscheidungsträger –, widmet man somit die größte Aufmerksamkeit. Die Vermutung, dass das Medium Fernsehen sich vor allem den *Leitungskräften* als Repräsentanten oder Gesprächspartnern bedient, konnte nicht bestätigt werden. In nur einer von drei TV-Sendungen war dies der Fall.

Von nur nachrangigem Interesse waren die *Aufbauorganisation* des Ministeriums (in zwei der sechs Beiträge), sowie die *Ablauforganisation* (in einem der sechs Beiträge).

Von nur nachrangigem Interesse waren die *Aufbauorganisation* des Ministeriums (in zwei der sechs Beiträge), sowie die *Ablauforganisation* (in einem der sechs Beiträge).

5.1.13 Jugend

Für die Auswertung im Bereich der Jugendverwaltung lagen insgesamt 52 Datensätze vor. Dabei waren die Datensätze nur auf der Kommunalebene zu finden.

Die Tatsache, dass der Bereich Jugend in unserem Untersuchungszeitraum ein derartig großes Medieninteresse erfuhr und so nach der Polizei und „Verwaltung allgemein“ zum drittgrößten Themenschwerpunkt wurde, liegt wahrscheinlich darin begründet, dass seit Oktober 2006 bundesweit vermehrt Fälle von Kindesverwahrlosung aufgedeckt wurden und den Jugendämtern, als kommunal zuständige Behörden, größtenteils Versagen vorgeworfen wurde.

Auslöser war das Auffinden des toten Kevin in Bremen am 10.10.2006. Die Leiche des 2-Jährigen lag im Kühlschrank in der Küche von Bernd K., dem leiblichen und drogenabhängigen Vater. In Folge einer dadurch gesteigerten Sensibilisierung der Medien wurden bundesweit eine Reihe weiterer Fälle aufgedeckt und darüber berichtet, vor allem auch in Berlin.

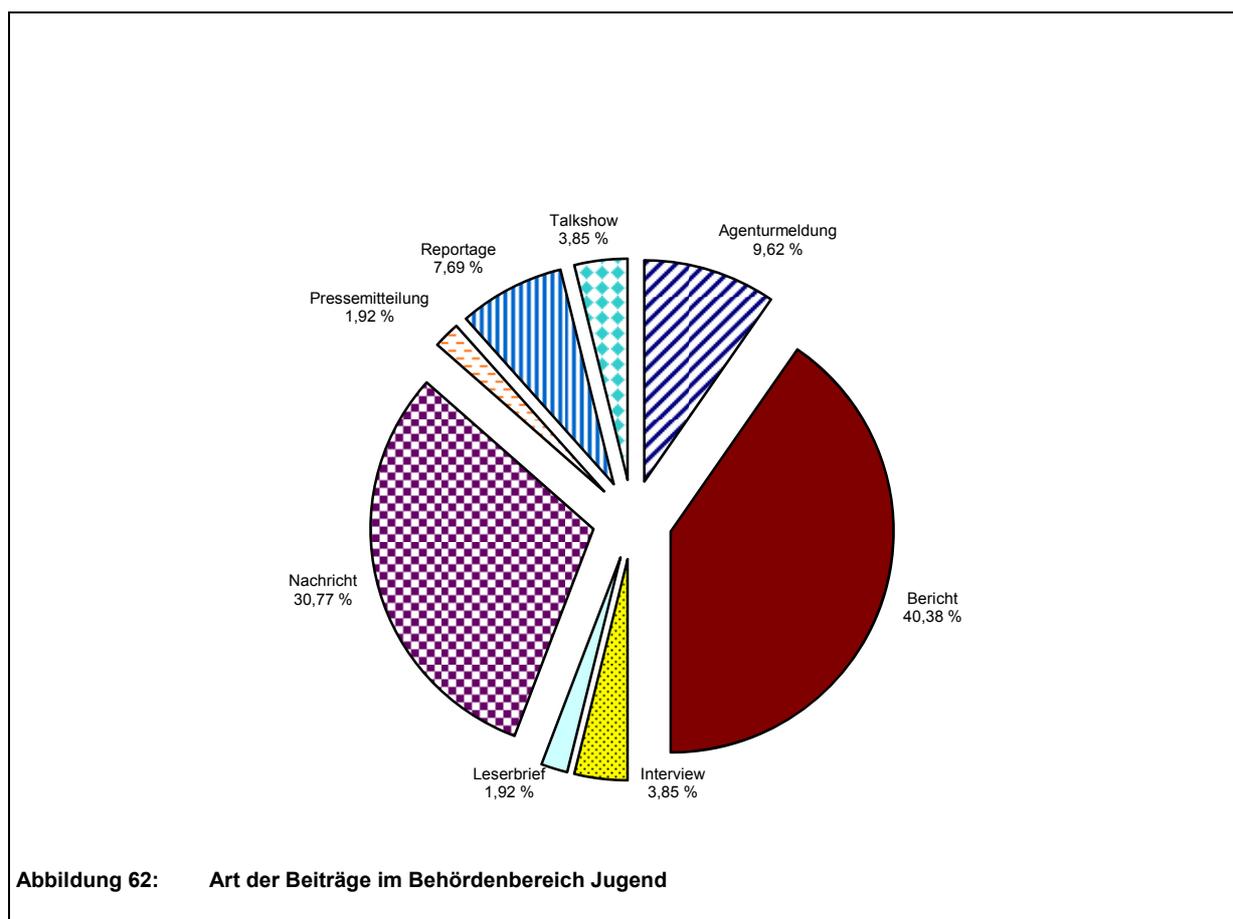
Über die Gründe des regen Interesses an einem möglichen „Jugendamtversagen“ lässt sich nur mutmaßen. Zum einen gelten Kinder als besonders schutzbedürftig; das Kindeswohl steht also bei der Bevölkerung an erster Stelle. Zum anderen spielt neben dem Aufklärungsgedanken wohl auch der Vermarktungsdruck des eigenen Mediums eine Rolle.

Der Aufschrei in den Medien und das folgende große öffentliche Interesse spiegelten sich jedoch auch im Spektrum der Erscheinungsmedien wider, welches in diesem Fall sehr breit gefächert war. Von den seriösen Tageszeitungen (z. B. „Frankfurter Rundschau“, „DIE WELT“), über die täglichen Boulevardblätter (z. B. „Bild“, „Berliner Kurier“), bis hin zu dem wöchentlich erscheinenden Magazinen (z. B. „Stern“) waren beinahe alle von uns zu untersuchenden Printmedien vertreten.

Die Tageszeitungen lieferten dabei mit knapp 70% den Schwerpunkt der Berichterstattung. Im Detail ist dabei auffällig, dass Tageszeitungen mit regionalem Bezug wesentlich häufiger über die Angelegenheiten der Jugendämter in den Kommunen berichten als überregionale Presseerzeugnisse. Zu jeweils gut 17 % der insgesamt für diesen Bereich berücksichtigten Beiträge stammen die Veröffentlichungen aus der „Berliner Zeitung“ und „Der Tagesspiegel“. Mit deutlichem Abstand folgte als erster überregionaler Vertreter „DIE WELT“ mit knapp 10 %, gefolgt von der „Frankfurter Rundschau“, der „Bild“ und dem „Berliner Kurier“ mit jeweils etwas unter 8 % und die „taz“ mit knapp 2 %. Im Wochenmagazin „Stern“ erschienen insgesamt betrachtet jedoch mit fast 20 %, die meisten Beiträge hierzu.

Mit fast 12 % ist auch die Beteiligung der Fernsehberichterstattung im Vergleich zu anderen Themengebieten recht hoch. Der MDR war dabei mit einem Anteil von ca. 4 % der Beiträge beteiligt, die Sender RTL, ARD, RBB und NDR mit jeweils etwa 2 %. Bei den TV-Sendern ist dabei auffällig, dass die Berichterstattung zu knapp 84 % von den öffentlich-rechtlichen Sendern erfolgte. Dies mag darin begründet sein, dass die privatrechtlichen Sender aufgrund ihrer Abhängigkeit und daraus folgenden Fixierung auf Einschaltquoten und Werbeeinnahmen ihr Programmschema eher auf die Unterhaltung der werberelevanten Zielgruppen ausrichten und Polit-Talk oder Hintergrundreportagen dabei keinen Platz haben. Daher finden diese mit wenigen Ausnahmen nur auf den öffentlich-rechtlichen Kanälen statt.

Infolge der Medienvielfalt resultiert konsequenterweise auch eine entsprechende Vielfalt hinsichtlich der Beitragsarten.



In zwei Fünfteln der Veröffentlichungen entschied man sich für eine Berichterstattung in Form eines *Berichtes*, gefolgt von der *Nachricht* mit knapp einem Drittel, der *Agenturmeldung* mit einem Zehntel. Die restlichen Anteile verteilen sich auf *Reportage*, *Talkshow* sowie auf das *Interview*. In knapp 2 % der Fälle erfolgte der Abdruck bzw. die Reflexion eines *Leserbriefes* oder einer *Pressemitteilung*.

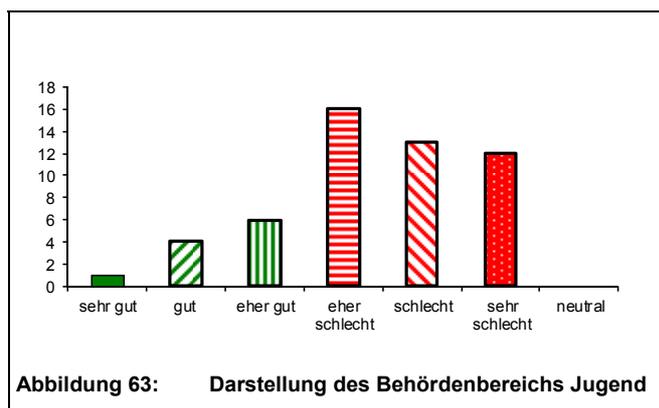
Es ist signifikant, dass gut 92 % aller Datensätze das Thema Jugendamt (48 Datensätze) als Behördenbereich erfassten. Nur drei der insgesamt 52 Datensätze hatten ihren Schwerpunkt im Bereich Bezirksamt und ein Datensatz im Bereich des Sozialamtes.

Bezüglich der starken Präsenz des Behördenbereichs Jugendamt lässt sich wiederum nur auf die Hinweise zum Fall „Kevin“ verweisen, sowie auf das verstärkte Tätigwerden der Jugendämter aufgrund dieser Vorkommnisse.

Schlagzeilen wie „*Verwahrloste Kinder – Jugendamt sieht zu*“⁸² und „*Ein Baby ist verdurstet – und wieder versagen die Behörden*“⁸³, bestimmten im Untersuchungszeitraum häufig das Meinungsbild der Presse.

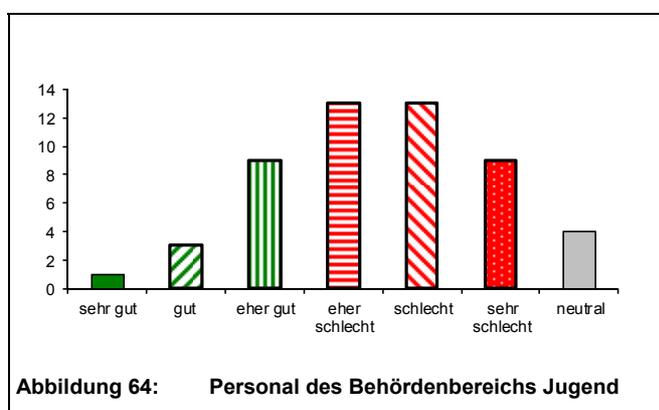
⁸² MDR-Reportage „exakt“ vom 24.10.2006

⁸³ in: www.welt.de vom 15.12.2006



Bei der allgemeinen Darstellung des Behördenbereichs Jugend auf Kommunalebene fällt auf, dass kein Artikel wertneutral verfasst wurde. Es sind Wertungen von *sehr gut* bis hin zu *sehr schlecht* zu verzeichnen. Auch wenn ein Bericht mit *sehr gut*, vier Berichte mit *gut* und sechs Berichte mit *eher gut* bewertet wurden und somit nicht nur negative Vorkommnisse das Bild prägten, so stehen dem dennoch 16 Bewertungen mit

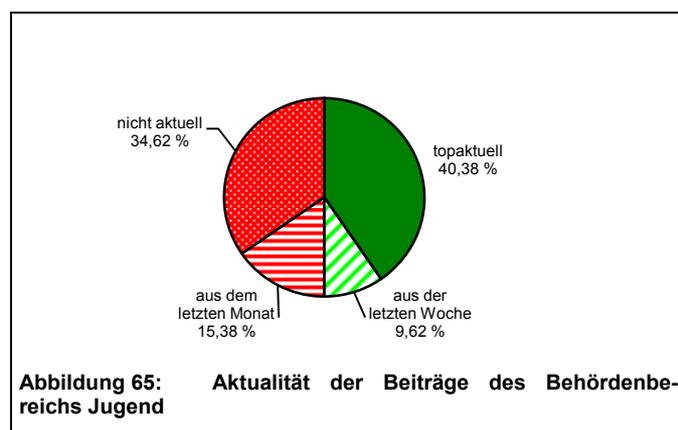
eher schlecht, 13 mit *schlecht* und 12 mit *sehr schlecht* gegenüber. Im Ergebnis schnitt die kommunale Jugendverwaltung demnach mit *eher schlecht* und leichter Tendenz zu *schlecht* ab. Auf Grund der bereits angeführten Vorfälle im Untersuchungszeitraum war mit diesem Ergebnis zu rechnen.



Hinsichtlich der Personaldarstellung verbessert sich das Bild etwas. Wie in der nebenstehenden Grafik zu sehen ist, wurde hier auch viermal eine *neutrale* Bewertung kategorisiert. Ebenso findet eine leichte Verschiebung der negativen Werte in eine leicht positivere Richtung statt. Jedoch steht immer noch eine große Zahl an Negativbewertungen einer wesentlich geringeren Anzahl von Positivbewertungen gegenüber.

Bezüglich der Darstellung der Behördenbereiche in den erfassten Datensätzen ergibt sich folgende Verteilung: 43 Datensätze und somit etwas weniger als 83 % aller Darstellungen befassten sich mit der *Ablauforganisation* der Behörden, 31 Beiträge (knapp 60 %) setzten sich teilweise zusätzlich mit den *Mitarbeitern* der betroffenen Behörden und neun Datensätze (gut 17 %) mit den *Leitungskräften* auseinander. Über die *Aufbauorganisation* wurde in fünf Darstellungen (knapp 10 %) eine Aussage getroffen.

Hier zeigt sich, dass die Medien vor allem den Ablauf und mögliche Fehler im Vorgehen der Behörden thematisierten, und sich nur zweitrangig mit den verantwortlichen *Mitarbeitern* auseinandersetzen, die im Normalfall selbst nur ausführende Organe sind und gemäß den Vorschriften eingreifen und handeln dürfen.



Bezüglich der Aktualität der Veröffentlichungen über diesen Behördenbereich fällt auf, dass den gut 40 % (21 Beiträge) der als *topaktuell* eingestuften Darstellungen, knapp 35 % und somit 18 Beiträge, welche als *nicht aktuell* eingestuft wurden, gegenüber stehen. Mehr

als 15 % der Veröffentlichungen wurden als *aus dem letzten Monat* eingestuft und knapp 10 % als *aus der letzten Woche*. Dies hat nach unserer Ansicht zwei mögliche Gründe:

Einerseits könnten die Beiträge an nicht aktuellen Themen darauf hindeuten, dass im Zusammenhang mit dem Fall „Kevin“ und den darauf folgenden Entwicklungen verschiedene Medien dazu tendierten auch älteres Material für die Darstellung zu verwenden, das zwar nicht mehr als aktuell einzustufen war, aber zur anhängigen Diskussion passte. Erst wenn über eine neue Tatsache bzw. einen neuen Entwicklungsstand berichtet wurde, wurde der Beitrag als aktuell gewertet.

Andererseits flammte die öffentliche Diskussion, auf Grund immer wieder auftretender Verdachtsfälle und tatsächlicher Vorfälle während des gesamten Untersuchungszeitraumes, und auch darüber hinaus in regelmäßigen Abständen auf. In diesem Fall blieb die Thematik aktuell. Bei einem neuen Vorfall von Kindesverwahrlosung wurde man zumeist gleichzeitig, sofern vorhanden, auf den aktuellen Stand der Ermittlungen zu bereits vergangenen Fällen in Kenntnis gesetzt. Als Beispiel: Am 16.12.2006 titelte die „Bild“: „*Schon wieder! Mutter lässt Baby (10 Monate) in Wohnung verdursten*“⁸⁴. Drei Tage später war zu lesen: „*Politiker suchen Schuldigen an Kevins Tod*“⁸⁵. So waren die „Nachbeben“ des Falls „Kevin“ selbst drei Monate nach dem eigentlichen Vorfall noch spürbar gewesen.

Veröffentlichungen, die nicht unbedingt mit dem Fall „Kevin“ selbst, sondern nur mit der Behörde Jugendamt generell zu tun hatten, auch in die Bewertung dieses Behördenbereichs eingegangen.

Bezüglich der Einordnung in Rubriken ergibt sich folgende Verteilung: 13 Datensätze waren unter der Rubrik *Politik* einzuordnen, 18 Datensätze im *Lokalteil*, elf Datensätze bei *Vermischtes*. Bei zehn Datensätzen konnte eine Einteilung nicht erfolgen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass vor allem täglich bzw. wöchentlich erscheinende Presseerzeugnisse des seriöseren Journalismus in besonderer Häufigkeit und Ausführlichkeit über den Bereich der Jugendverwaltung berichteten, während es im Gegensatz dazu, bei den Boulevardzeitungen meist nur auf eine Skandalschlagzeile hinaus lief und einer hintergründigen Berichterstattung zu einer eventuell weiteren Entwicklung schuldig blieb.⁸⁶

5.1.14 Gesundheit

Der Behördenbereich Gesundheit wurde auf Bundes-, Landes-, und Kommunalebene ausgewertet.

Unter den 25 Datensätzen ist die Vielfältigkeit der unterschiedlichen Medien auffällig, wobei die Zeitungen „DIE WELT“, „Berliner Zeitung“, „Bild“ Zeitung und der „Berliner Kurier“ am stärksten vertreten waren. Es ist daher an dieser Stelle davon abzusehen, eine bestimmte Zeitung wie etwa bei der Untersuchung des Behördenbereiches „Verteidigung“ hervorzuheben⁸⁷. Eine Berichterstattung in unterschiedlichen Zeitungen könnte daran liegen, dass zum Beispiel die Themen: „Gammelfleisch“ und Ge-

⁸⁴ in: Bild vom 16.12.2006, S. 13

⁸⁵ in: Bild vom 19.12.2006, S. 11

⁸⁶ Der „Stern“ beispielsweise berichtete achtmal über den Fall „Kevin“ bzw. über verwaarloste Kinder, die „Bild“ berichtete im Untersuchungszeitraum nur dreimal.

⁸⁷ vgl. hierzu 5.1.4

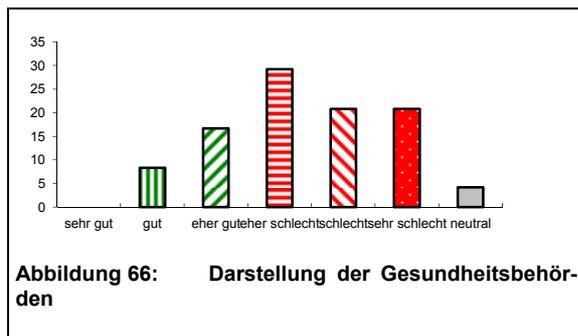


Abbildung 66: Darstellung der Gesundheitsbehörden

sundheitsreform für das gesamte Medien-spektrum von größerem Interesse waren, weil der Leser von solchen Themen unmittelbarer betroffen ist, als etwa von Problemen der Landesverteidigung.

Die Gesundheitsverwaltung wurde allgemein mit knapp 71 % in der Summe negativ und mit 25 % positiv dargestellt. Für diese schlechte Darstellung der Behörde

allgemein, könnte die im Belegzeitraum zugespitzte Debatte über die Gesundheitsreform sein.

Das Bundesgesundheitsministerium wurde u. a. in der Zeitung „DIE WELT“ in *Leserbriefen, Kommentaren* und *Nachrichten* negativ (ca. 60 %) dargestellt. Inhaltlich ging es auf der einen Seite unter anderem um tiefere finanzielle Einschnitte bei den Ver-

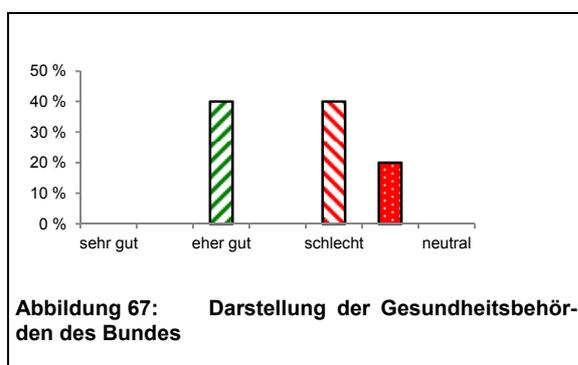


Abbildung 67: Darstellung der Gesundheitsbehörden des Bundes

es auf der anderen Seite wollte man dem Gerechtigkeitsprinzip entsprechen, d. h. den Patienten unabhängig von seinem Status behandeln, was dem Wirtschaftlichkeitsprinzip und dem Druck der Ärzteschaft/Krankenkassen widerspricht.

Diese empfundene Ungerechtigkeit kommt insbesondere in *Leserbriefen/Anzeigen*, wie der „Freien Ärzteschaft“, mit dem Titel:

„Entlassen Sie Ministerin Schmidt“⁸⁸, zum Ausdruck. Es wäre jedoch falsch zu behaupten, dass die Gesundheitsverwaltung ausschließlich negativ dargestellt wurde.

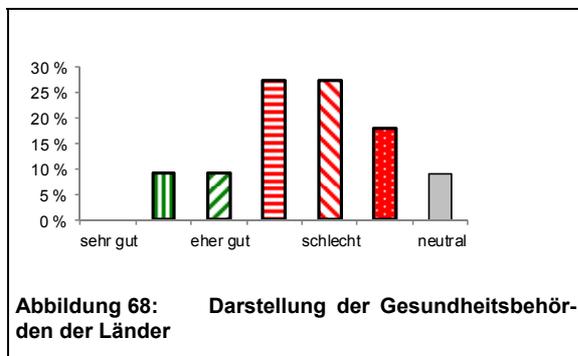


Abbildung 68: Darstellung der Gesundheitsbehörden der Länder

Die 40 % *eher gute* Beurteilung, resultierten u. a. aus einem *Interview* („Die Reform wird nicht besser, weil man noch länger berät“⁸⁹) und einer *Nachricht* („Schmidt will Streit um Gesundheitsreform klären“⁹⁰).

Beide Artikel stellten die Kompromissbereitschaft der Bundesgesundheitsministerin dar: Ein neues Gutachten eines Gesund-

heitsökonomen sollte die Belastungen der Gesundheitsreform aufdecken, nicht zuletzt um den Streit der Parteien und Interessenverbände etwas zu schlichten.

⁸⁸ in: Die Welt vom 22.12.2006, S. 213

⁸⁹ in: Die Welt vom 29.12.2006, S.219

⁹⁰ in: Die Welt vom 20.12.2006, S. 20

Auf der Landesebene ist feststellbar, dass sich die negative Darstellung der Verwaltung mit knapp 73 % fortsetzt; dagegen sind gut 18 % positiv und etwa 9 % *neutral*. Thematisch überwog im Betrachtungszeitraum die Berichterstattung über den so genannten „Gammelfleischskandal“. Vor allem „Bild“, „Die Welt“ und „Berliner Kurier“ räumten dem Thema viel Platz ein. Boulevardblätter wie die „Bild“ nutzten bei diesem, alle Leser direkt betreffenden Thema, natürlich die Gelegenheit für besonders brisante Schlagzeilen, wie etwa: „*Gammelfleisch, was wird jetzt verheimlicht?*“⁹¹, oder auch: „*Sollte der Gammelfleischskandal etwa vertuscht werden, Frau Senatorin?*“⁹².

Auch auf Kommunalebene wurde die Behörde zu 75 % im negativen und zu 25 % im positiven Bereich bewertet. Auch hier spielten Gesichtspunkte, wie der „Gammelfleischskandal“ in den unterschiedlichsten Tageszeitungen, z. B. im „Berliner Kurier“ oder auch in der „Berliner Zeitung“, eine wichtige Rolle. Die zuständige Senatorin geriet nach der Berichterstattung der punktuell herangezogenen Medien stark unter Druck. In Anbetracht der Brisanz dieses Themas und der sich überschlagenden Ereignisse wurden viele verwaltungstechnische Probleme offenbart. Dies zeigte sich mithin bei der Personaldarstellung.

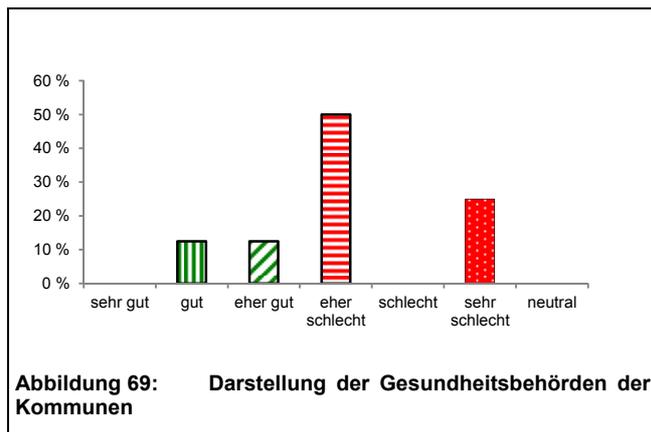


Abbildung 69: Darstellung der Gesundheitsbehörden der Kommunen

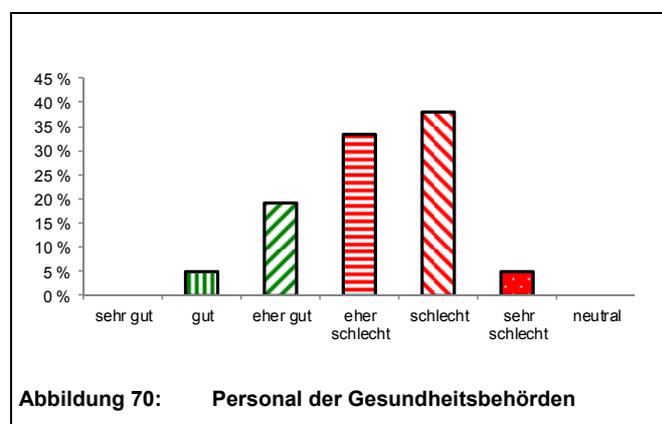


Abbildung 70: Personal der Gesundheitsbehörden

Tatsächlich wurde das Personal zu gut 76 % negativ dargestellt. Zu den restlichen knapp 24 % positiver Darstellung gehörte unter anderem eine am 16.12.2006 im *Lokalteil* des „Tagesspiegel“ erschienene Pressemitteilung: „*Die Beschlagnahmung von Würstchen durch das Bezirksamt*“⁹³. Im Zuge des „Gammelfleischskandals“ wurden von Veterinären verdächtig aussehende Würstchen vom Weihnachtsmarkt beschlagnahmt

und untersucht. Es stellte sich jedoch heraus, dass diese ausnahmslos einwandfrei für den Verzehr geeignet waren.

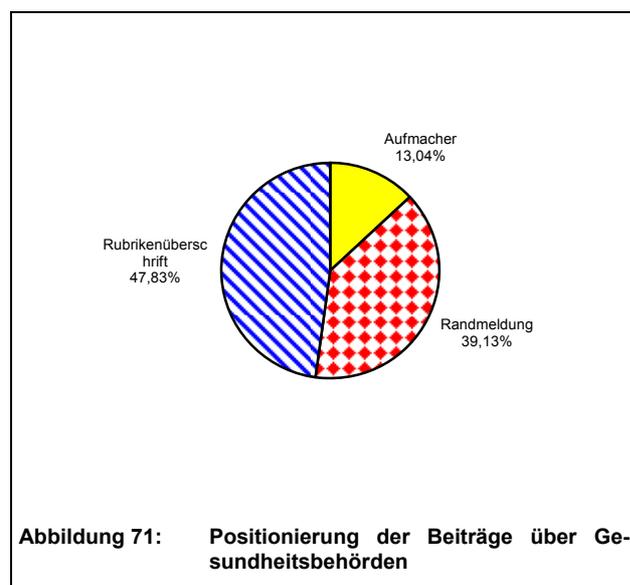
Die Gesundheitsbehörde wurde in den Behördenbereichen *Ablauforganisation* mit gut 42 %, *Aufbauorganisation* mit knapp 24 %, die *Leitungskräfte* mit 18,5 % und *Mitarbeiter* mit knapp 16 % dargestellt. Die Behörde wurde besonders im Bereich der *Ablauforganisation* *schlecht* dargestellt. Hier ist der zeitliche Dauerbrenner der „Gammelfleischskandal“ zu nennen. Beispielhaft anzuführen ist in der online-

⁹¹ in: Bild vom 14.12.2006, S. 6

⁹² in: Bild vom 11.12.2006, S. 6

⁹³ in: Tagesspiegel vom 16.12.2006, S. 9

Ausgabe der Zeitschrift „Stern“ die Pressemitteilung vom 05.09.2006, mit dem Titel: „Fleischskandal wird zur Schlammschlacht“⁹⁴.



Die staatlichen bayerischen Behörden, sollten seit Monaten über entdeckte „Gammelfleischfunde“ informiert worden sein, so argumentierte u. a. der zuständige Ordnungsamtschef der Stadt Mannheim Klaus Eberle. Warum nicht sofortige Maßnahmen ergriffen wurden, blieb offen. Auch die Bundesregierung wirft dem Freistaat Bayern, Schlampigkeit vor.⁹⁵

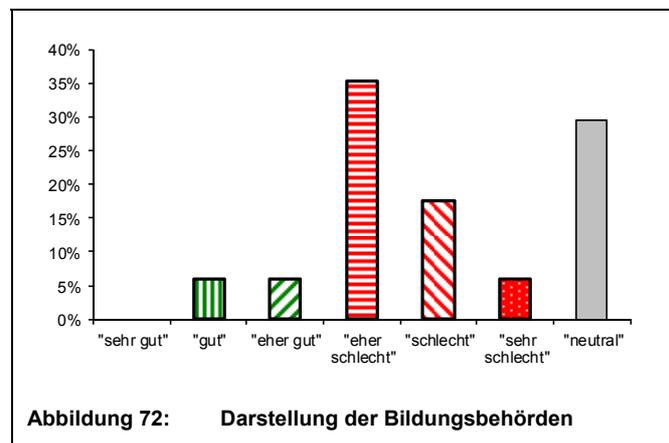
Positioniert wurden die Artikel mit einem Anteil von knapp 48 % als *Rubrikenüberschrift*; als *Aufmacher* zu 13 % und als *Randmeldung* mit fast 40 %.

Die Themenorientierung der Beiträge wurde durchweg positiv empfunden.

5.1.15 Bildung

Für die Auswertung der Darstellung des Behördenbereichs Bildung lagen insgesamt 19 repräsentative Datensätze vor. Die Erscheinungsmedien waren vorrangig die „Frankfurter Rundschau“, „Bild“ und „DIE WELT“. Erschienen sind die Beiträge in den Bereichen des *Lokalteils* (64 %), der *Politik* (29 %) und *Vermischtes* (7 %).

Der Behördenbereich Bildung wurde auf den Ebenen der Landes- und Kommunalbehörden dargestellt.



Zuerst wurden die Bildungsbehörden allgemein bewertet. Aus der nebenstehenden Grafik ergibt sich, dass die Bildungsbehörden allgemein mit 11,76 % positiv und mit 58,83 % negativ beurteilt wurden. Für die Bewertung mit *eher schlecht* wäre beispielsweise der Beitrag mit der Überschrift „*Berliner Lehrer fühlen sich zunehmend überfordert*“⁹⁶ anzuführen. Diese Überschrift stellt – angesichts des anhaltend schlechten Images dieser Berufsgruppe in der deutschen Öffentlichkeit („faul“ und „überbezahlt“) – bereits eine negative Wertung dar.

Dies lässt aber nicht den Umkehrschluss zu, dass die Bildungsbehörden fast ausschließlich negativ bewertet wurden. So konnten Beiträge mit der Überschrift wie

⁹⁴ in: www.stern.de vom 05.09.2006

⁹⁵ www.stern.de/wirtschaft/immobilien/verbraucher/569349.html?q=Fleischskandal%20wird%20zur%20Schlammschlacht (stand: 02.05.2007)

⁹⁶ in: www.welt.de vom 28.12.2006

„Kaum eine Schule hat Reserven“⁹⁷ analysiert werden. Hier kann folgender Abschnitt beispielhaft genannt werden: „Von dem vermeintlichen Lehrerüberhang sei an der Basis nichts zu spüren. Im Gegenteil, an den Schulen fehle Personal. Mit der Konsequenz, dass nicht nur Förder- und Teilungsstunden gestrichen werden, sondern auch Regelunterricht ausfällt“⁹⁸. Ausschlaggebend bei den Auswertungen waren also nicht die Überschriften, sondern die Inhalte der Beiträge. So konnte eine Überschrift zuerst negativ bewertet, der Beitragsinhalt aber nach eingehender Analyse als gut eingeschätzt werden.

Auffallend war bei der Betrachtung der allgemeinen Bildungsbehörden, der hohe Anteil an neutralen Beiträgen (gut 29 %).

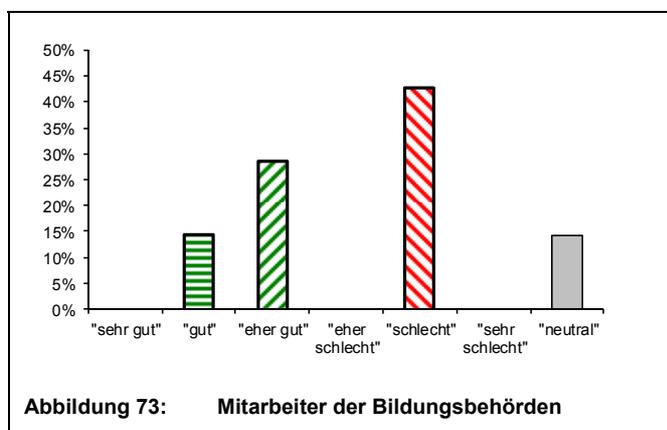
Auf Landesebene ist markant, dass die Bildungsbehörde mit zwei Dritteln negativ bewertet wurde. Wiederum konnte die Behörde auf Landesebene mit gut 22 % *neutral* analysiert werden.

Auf Kommunalebene erfolgte die Bewertung mit 50 % negativ und mit 37,5 % *neutral*. Die weiteren Datensätze wurden mit *gut* und *schlecht* eingestuft.

Abschließend kann gesagt werden, dass die Darstellung der Bildungsbehörde, unabhängig von der Ebene im Gesamtbild negativ beurteilt wurde.

Bezogen auf den Behördenbereich konnten hier die *Ablauf-* und *Aufbauorganisation*, die *Mitarbeiter* und die *Leitungskräfte* bewertet werden. Mit knapp 31 % ist die *Ablauforganisation*, jeweils mit knapp 27 % sind die *Aufbauorganisation* und die *Mitarbeiter* sowie mit gut 15 % die *Leitungskräfte* genannt.

Im Bereich der Bildungsbehörde wurden die *Mitarbeiter* mit jeweils knapp 43 % negativ, bzw. positiv und mit gut 14 % *neutral* bewertet.



Die negative Bewertung der *Mitarbeiter* kann damit zusammenhängen, dass meist über die Lehrer auf Landesebene berichtet wurde. Ein Thema war hier beispielsweise die Abwanderung der Lehrer in andere Bundesländer. Gründe für die Abwanderungen sind, dass die „Junglehrer“ in den reicheren Bundesländer wie Hamburg schneller verbeamtet werden und eine höhere Besoldung als in den ärmeren Bundesländern

wie Berlin erfolgt. Die Berichterstatter unterstellen dieser Lehrer-Gruppe, dass sie sich nur von finanziellen Motiven leiten lasse. Dies lässt eine negative Bewertung zu.⁹⁹

Die im Auswertungszeitraum analysierten Artikel legen die Vermutung nahe, dass im Bereich der Bildungsbehörden fast ausschließlich die Lehrer ins Rampenlicht der Medien treten. Die Lehrer sind ausführende Organe, d. h. sie müssen sich an vorderster Stelle den Auswirkungen des Versagens der Erziehung der Eltern einerseits

⁹⁷ in: www.welt.de vom 21.10.2006

⁹⁸ in: www.welt.de vom 21.10.2006

⁹⁹ in: Bild vom 23.01.2007 „Schul-Direktor sauer über die Lehrer-Klauer aus Hamburg“, S. 6

und dem durch die PISA-Studie offenkundigen Versagen der heutigen Schulpolitik andererseits stellen.

Wegen des sich hieraus ergebenden enormen Konfliktpotentials richtet sich das Interesse der Medien auf die Bildungsbehörden. Wofür folgende Überschrift exemplarisch erwähnt werden soll: „*Hälfte der pensionierten Lehrer ging wegen Dienstunfähigkeit*“¹⁰⁰.

Hervorzuheben ist, in welcher Position in dem jeweiligen Medium sich die auszuwertenden Artikel befanden. In der nachfolgenden Grafik ist abzulesen, dass gut 57 % der Artikel *Rubrikenüberschriften*, knapp 36 % *Randmeldungen* und gut 7 % *Aufmacher* waren.

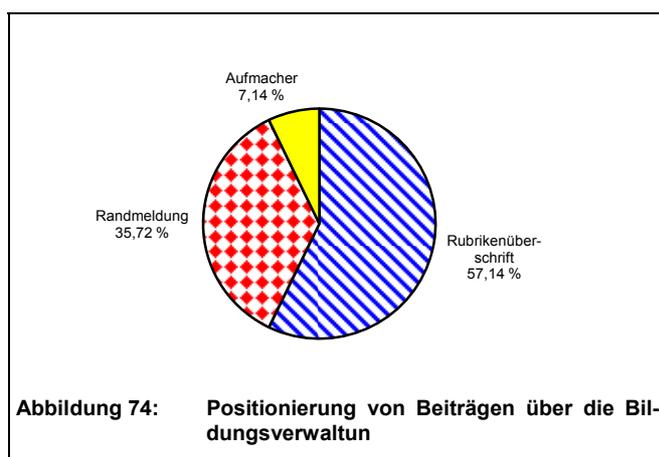


Abbildung 74: Positionierung von Beiträgen über die Bildungsverwaltung

In Abbildung 74 ist zu sehen, dass die Print-Medien den Themenbereich Schulbehörde nicht als *Aufmacher*, sondern eher als *Rubrikenüberschriften* verwendet haben. Diese wiederum sind meist nur auf Kommunalebene erschienen, da hier von den Lesern ein höheres Interesse anzunehmen ist. Dies liegt daran, dass das Schulwesen vorwiegend Ländersache ist. Das bedeutet, dass die Schulpflicht zwar durch ein Bundesgesetz, aber alle Einzelheiten durch Landesgesetze wie beispielsweise dem Berliner Schulgesetz geregelt und umgesetzt werden. So findet die Medienkritik überwiegend auf Länder- bzw. Kommunalebene statt.

Bezogen auf die Darstellung der Bildungsbehörde muss die Frage gestellt werden, ob Kritiken oder Belobigungen von vornherein bewertet werden oder der Leser sich seine eigene Meinung bilden soll. Hierzu müssen die drei nachfolgenden Punkte ausgewertet werden: Themenorientierung, Objektivität und Verständlichkeit.

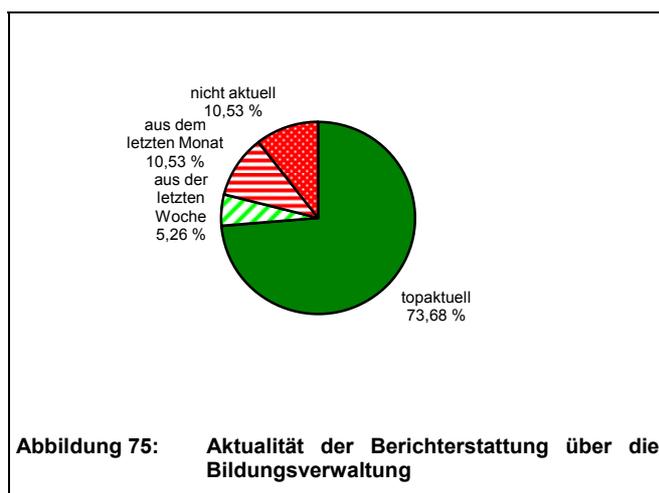
Die Themenorientierung der Beiträge wurden durchweg mit *gut* (elf Beiträge) und *sehr gut* (acht Beiträge) dargestellt. Die Beiträge wurden vor allem in den Medien „Der Spiegel“, „taz“, „Stern“ und „DIE WELT“ veröffentlicht.

Bei der Berichterstattung im Bildungsbereich spielten *Gerüchte* keine Rolle.

Die Verständlichkeit der Beiträge wurden bei jeweils sechs Artikeln *sehr hoch* oder *hoch* sowie bei sieben Artikeln *eher hoch* eingeschätzt.

Analog zu den unterschiedlichen Zielgruppen, die diese Publikationen anvisieren, ist auch die jeweilige Sprache unterschiedlich. Wobei die „Bild“-Zeitung selbstverständlich die einfachere Sprache verwendet.

¹⁰⁰ in: www.welt.de vom 07.11.2006



Auffallend ist, dass knapp 74 % der Beiträge *topaktuell* waren. Mit einer geringen Prozentzahl von jeweils 10,5 % *aus der letzten Woche* und *aus dem letzten Monat*. Mit gut 5 % *nicht aktuell* war der Rest vertreten.

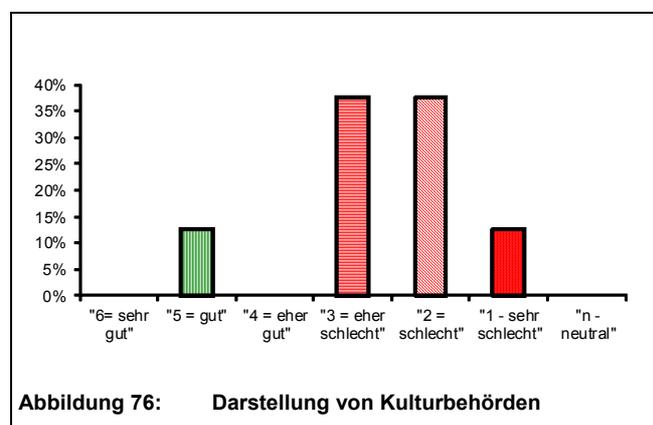
Im untersuchten Zeitraum spielte der so genannte „PISA-Schock“ eine große Rolle. Daher wurden vor allem die etwaigen Missstände im Bildungsbereich in den Medien aufgegriffen und über Monate auch in den Medien diskutiert.

Abschließend ist zu sagen, dass der Behördenbereich Bildung im Gesamten sehr negativ bewertet wurde. Dies vor allem im Hinblick auf die Mitarbeiter im Allgemeinen.

5.1.16 Kultur

In dem Bereich Kultur wurden die Artikel aus den Landeseinrichtungen und Kommunalbereichen zusammengefasst, um einen auswertbaren Bereich, mit mindestens fünf Artikeln, zu erhalten. Nach der Zusammenfassung handelt es sich nun um acht Artikel, die als *Beiträge* bzw. *Nachrichten* in den Bereichen *Politik* (gut 33 %), *Feuilleton* (gut 11 %) und *Lokalteil* (knapp 56 %) platziert waren. Betroffen waren die Kulturverwaltungen der Städte Berlin, Hamburg und Bremen.

In der allgemeinen Darstellung des Bereiches Kultur zeichnete sich eine 87,5%ige negative Tendenz ab.



Lediglich 12,5 % der Bewertung stellt den Bereich Kultur als *gut* dar. Leider kann dazu keine nähere Erläuterung gemacht werden, da nicht alle notwendigen Punkte bewertet werden konnten.

Unterschiede lassen sich dagegen bei der Darstellung der Behördenbereiche, zwischen Landeseinrichtungen und Kommunalbereichen aufzeigen. Hier ist auffällig, dass im Kommunalbereich die *Aufbauorganisation*

mit 50 % und die *Ablauforganisation* sowie die *Mitarbeiter* mit je 25 % vertreten waren. Hingegen in den Landeseinrichtungen die *Leitungskräfte* mit etwas mehr als 57 %, die *Mitarbeiter* nur mit gut 14 % und die *Ablauforganisation* mit knapp 29 % dargestellt wurden. Die *Aufbauorganisation* wurde nur im Kommunalbereich und zwar mit jeweils etwas mehr als 33 % als *schlecht* bzw. *eher schlecht* bewertet.

Bezüglich der Aktualität ist zu sagen, dass 62,5 % der Artikel mit *topaktuell*, 25 % mit *aus der letzten Woche* und lediglich 12,5 % mit *nicht aktuell* bewertet wurden.

Die Tageszeitungen, die bei der Bewertung berücksichtigt wurden, waren „taz Berlin“, „taz Nord“, „Berliner Zeitung“, „Bild“ und „Frankfurter Rundschau“.

Auch im Bereich der Kultur ist zu erkennen wie negativ die Behörden in der allgemeinen Darstellung bzw. in der Darstellung der einzelnen Behördenbereiche abschnitten. In den Bewertungskriterien Verständlichkeit und Themenorientierung wurden immer positive Ergebnisse erzielt.

In der Bewertung der Verständlichkeit lagen die Ergebnisse bei 75 % *hoch* und 25 % bei *sehr hoch*. Bei der Themenorientierung wurden 62,5 % der Artikel mit *gut* und 37,5 % der Artikel mit sogar *sehr gut* bewertet. Man kann daraus schließen, dass die untersuchten Printmedien, unabhängig vom Thema, immer versucht haben verständlich und „leserfreundlich“ zu berichten.

Bei der Darstellung der Objektivität konnte unter vier Kriterien gewählt werden, wobei Mehrfachnennungen möglich waren. Die Summe der Prozentpunkte konnte daher die Zahl 100 übersteigen.

An einem ausgewählten Beispiel kann man aber auch den Eindruck der Unglaubwürdigkeit erhalten. Unseriös erscheinen folgende Artikel: „*Sucht Kultursenator einen Speichellecker?*“¹⁰¹ und „*Showdown an der Spree*“¹⁰², denen eine objektive Sachverhaltsdarstellung im ersten Eindruck abgesprochen werden kann.

Genau diese beiden Artikel sind in der Grafik „Darstellung der Objektivität“ diejenigen, die die Prozentzahl nach unten drückten und somit auch dafür verantwortlich waren, dass eine allgemein *eher schlechte* Bewertung der Objektivität vorlag. In beiden Artikeln wurde eher einseitig berichtet, denn man konnte keine *ausgeglichene* Meinungsdarstellung erkennen. Des Weiteren wurden diese auch nicht als *wertneutral* beurteilt und *Zusammenhänge* wurden auch nicht aufgezeigt.

Allerdings waren es genau die 18 % der Artikel, die auch *Gerüchte* und *Spekulationen* vermittelten.

Diese sind in verschiedenen Zeitungen erschienen und haben keinen Bezug zueinander. Erstaunlich ist aber trotzdem, dass zwei verschiedene Beurteiler in zwei verschiedenen Zeitungen zu denselben Ergebnissen gekommen waren.

5.1.17 „allgemeine“ Verwaltung

Bei der Auswertung der Medienbeiträge ist eine Zuordnung zur Kategorie „Verwaltung allgemein“ vorgenommen worden. Hierunter fallen Ausführungen der Medien, die in keinem speziellen Zusammenhang zu einer bestimmten Behörde standen. Vielmehr wurde von der Verwaltung im weiteren Sinne gesprochen. Infolge dessen ist das Spektrum der behandelten Themen sehr weit und reicht von „*Beamte wollen mehr Geld*“¹⁰³, „*In Berliner Verwaltung wird zu wenig gearbeitet*“¹⁰⁴ bis „*Neuer Notruf-115 gegen Behördenärger*“¹⁰⁵. Eine nochmalige Untergliederung in bestimmte Themenbereiche war aufgrund der Vielfältigkeit der Themen und der daraus folgenden geringen Anzahl an Datensätzen mangels Auswertbarkeit nicht sinnvoll.

Die Analyse dieser Einzelbeiträge ergab eine repräsentative Größe von 58 Datensätzen. Das Medium TV blieb hier außer Betracht, da die analysierten

¹⁰¹ in: taz Nord Bremen vom 02.01.2007, S. 24

¹⁰² in: Der Spiegel Nr. 46 vom 13.11.2006, S. 42

¹⁰³ in: Bild vom 09.01.2007, S. 1

¹⁰⁴ in: www.welt.de vom 02.12.2006

¹⁰⁵ in: www.stern.de vom 18.12.2006

Fernsehschows nicht die „Verwaltung allgemein“ behandelten, sondern die jeweils betroffene Institution mit einbezogen.

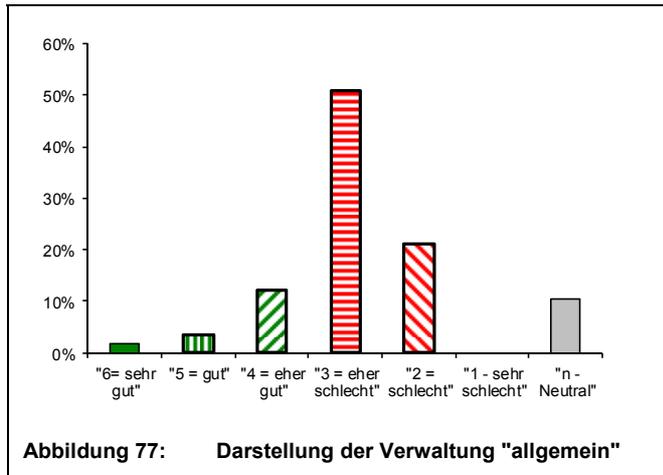


Abbildung 77: Darstellung der Verwaltung "allgemein"

Auch für den Bereich „Verwaltung allgemein“ ist augenmerklich, dass die Verwaltung häufig *eher schlecht* und *schlecht* (insgesamt 72 %) dargestellt wurde. Die Presse ¹⁰⁶ berichtete, wenn auch nur in geringem Maße (insgesamt knapp 18 %), ebenfalls über positive Entwicklungen bzw. Ereignisse in der Verwaltung. Nicht außer Acht gelassen werden sollte die mit 10,5 % anteilige neutrale Darstellung der Verwaltung. Vorwiegend neutral berichteten in dieser Kategorie die „taz“ und die „Frankfurter Rundschau“.

Die beiden Zeitungen nahmen in ihre Berichtserstattungen auch Sachverhalte auf, die die Verwaltungen weder positiv noch negativ darstellten. Dies erlaubt jedoch nicht den Umkehrschluss, dass es sich hierbei um Zeitungen handelt, die ausschließlich objektiv berichteten. In einem gesonderten Untersuchungspunkt wurde dieser Frage nachgegangen.

Hanauer schenken sich Zeit

Stadt will Profil als familienfreundliche Kommune schärfen / Geschäfte verteilen Gutscheine für Kinderbetreuung und Eltern-Unterstützung

Geschäftsleute verteilen Gutscheine für Kinderbetreuung, Ehrenamtliche unterstützen Eltern oder Pflegenden. „Zeitbrücken“ heißt das Projekt in Hanau, das jetzt endet. Doch die Arbeit an einer familienfreundlichen Stadt geht weiter.

HANAU – Einmal pro Woche ist Männer-Nachmittag. Dann unternehmen Jürgen Körbel und der fünfjährigen Philipp etwas zu Zweit. Sie gehen in der Wald, fahren Rad, besuchen die Kletterhalle T-Hall. „Philipp freut sich immer sehr darauf“, sagt die allein erziehende Mutter Iris Erbacher. Ihr ist es wichtig ist, dass ihr Sohn auch männliche Bezugspersonen hat. Philipps Großvater ist im Frühjahr gestorben, „Opa Jürgen“, wie er ihn nennt, „ein Glücksfall“. Wenn die beiden unterwegs sind, kann sich um Dinge kümmern, die sonst liegen blieben. Kann einmal in Ruhe bummelein gehen oder sich zum Kaffeetrinken mit einer Freundin treffen.

„Familiengerechtes Hanau – Eine Stadt baut Zeitbrücken.“ So heißt das Projekt, das die drei Generationen zusammenbrachte. „Es unternimmt den Versuch, Zeiten nach den Bedürfnissen der Menschen zu gestalten, damit wir nicht auf Dauer atemlos durch den Alltag hetzen“, sagte Inke Meyer, städtische Frauenbeauftragte und Leiterin des Projekts. Ziel sei eine besser Vereinbarkeit von Beruf und Familie, damit Frauen sich eine eigene Existenz aufbauen können. Und eine gerechteren Verteilung der Arbeit zwischen den Geschlechtern. Zwei Jahre haben die Europäische Union und der Bund das Projekt finanziert. Jetzt soll es mit Mitteln der Stadt fortgesetzt werden, wie Oberbürgermeister Claus Kaminsky (SPD) bei der Abschlussveranstaltung am Montagabend sagte. In Hanau sei es gelungen, neue

Aushilfsopa Jürgen Körbel und Philip Erbacher beim „Indoor Climbing“ in Frankfurt-Fechenheim.

gesellschaftliche Gruppen für die Idee einer familienfreundlichen Stadt zu gewinnen. Auch der Juwelier Harald Hunter ver-schenkt Zeit – in Form von Gutscheinen für Kinderbetreuung. „Das ist eine gute Idee, gerade jetzt, zur Weihnachtszeit“, sagt der Geschäftsmann. „Die Damen suchen gerne in Ruhe aus.“ Was mit dem Nachwuchs oft schwer möglich sei. „Kinder sind neugierig und aufgeschlossen. Das kann sehr stressig werden“, sagt Hunter. Der Zeitgutschein kann samstags im Alten Rathaus eingelöst werden, wo unter pädagogischer Aufsicht gemalt, gespielt und gebastelt wird, während sich die Mama bei Juwelier Hunter ihr Weihnachtsgeschenk aussucht. Ziel des Projekts ist aber nicht nur, Eltern den Alltag zu erleichtern. Rund 22 Ehrenamtliche ermöglichen pflegenden Angehörigen ein paar Stunden für sich alleine zu haben. Knapp die Hälfte der 122 Arztpraxen in der Stadt haben jetzt familienfreundliche Öffnungszeiten. Und auch einige Handwerker haben ihre Dienstleistungszeiten schon umgestellt. Für Oberbürgermeister Kaminsky ist Familienpolitik ein wichtiger Standortfaktor. Damit ließen sich Neubürger gewinnen, junge Eltern am Ort halten. „Eine Kommune mit familienfreundlichen Angeboten hat besser Zukunftschancen“, sagte der Rathauschef. Dazu gehöre auch die in Hanau geplante Abschaffung von Kindergartengebühren und ein entsprechendes Wohnumfeld. Trotz zahlreicher Auszeichnungen werde die Stadt sich weiter bemühen, auf diesem Gebiet ihre bundesweite Spitzenposition zu behalten. Dass dazu ein langer Atem notwendig ist, zeigt die Vorgeschichte. Knapp elf Jahre ist es her, dass das örtliche Frauenplenum mit Meyer die Diskussion über die Zeitgestaltung in Hanau initiierte. Zwei Jahre später folgte eine Untersuchung der Zeiten in der Stadt. Als Ergebnis wurden zum Beispiel für Mitarbeiter der Firma Heraeus Notplätze in einer Kindertagesstätte eingerichtet. Im

ZEITBRÜCKEN

- Ziel: Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern und damit die Lebensqualität erhöhen.
- Akteure: Ehrenamtliche für die Entlastung von Eltern und Pflegenden, private und öffentliche Dienstleister, Vertreter aus Wirtschaft, Politik, Kirchen, Verbänden.
- Projekte: Wohnortnahe Paketabholstationen der Post; Arztpraxen passen ihre Öffnungszeiten an, Handwerker ihre Arbeitszeiten; Geschäftsleute verteilen Gutscheine für Kinderbetreuung; in den Parkhäusern gibt es Eltern-Kind-Parkplätze; die Stadtverwaltung bietet Termine außerhalb der Sprechzeiten an; Vater-Kind-Angebote.
- Finanzierung: Der „Innovationspilot“ zur Initiative Lokale Bündnisse für Familie wurde mit 400 000 Euro von Bund und EU gefördert. JUR www.hanau.de

Abbildung 78: Beispiel für einen positiven Zeitungsartikel über mehrere Verwaltungsbereiche

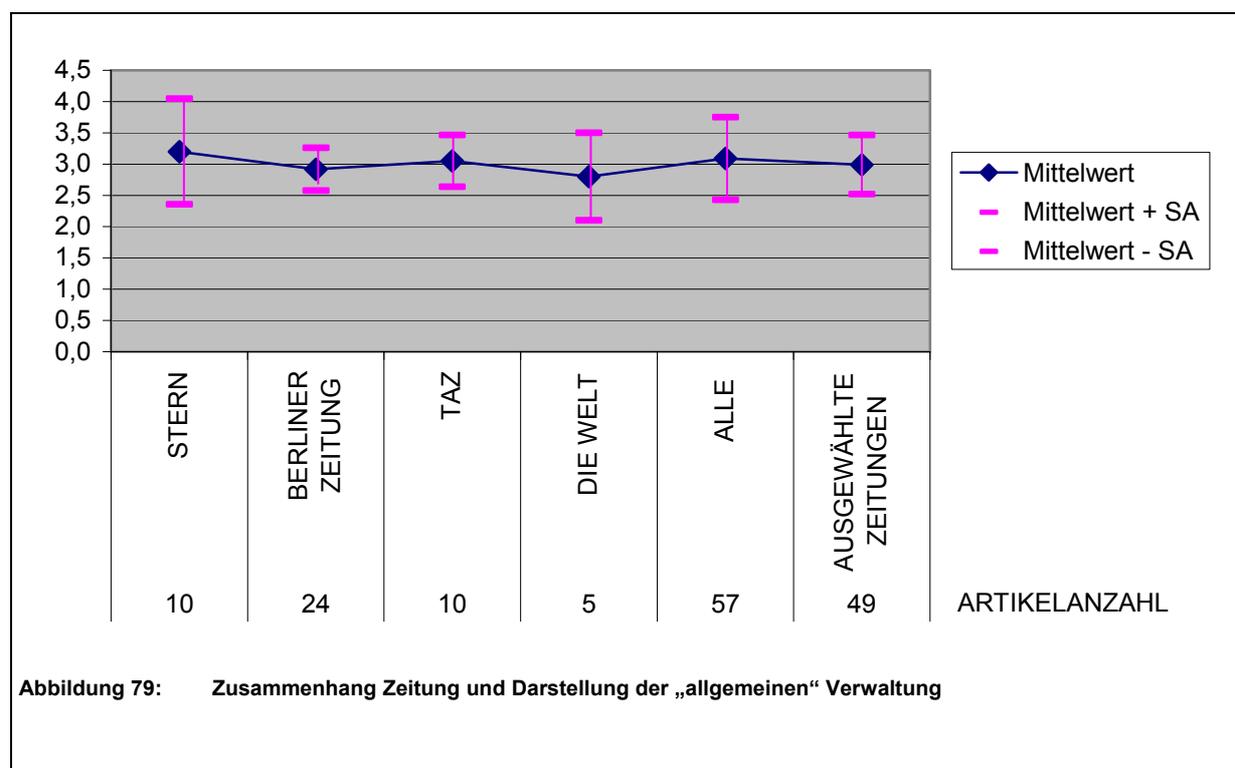
Positive Berichte über die Verwaltung in unserem Untersuchungszeitraum waren u. a. „Neuer Notruf - 115 gegen Behördenärger“ ¹⁰⁷, „Hamburg will mehr junge Aus-

¹⁰⁶ Für den Abschnitt „Darstellung der „allgemeinen“ Verwaltung“ fallen unter den Begriff Presse Printmedien (Zeitungen und Zeitschriften), aber auch digitale Medien (Internet).

¹⁰⁷ in: www.stern.de vom 18.12.2006

länder im Staatsdienst“¹⁰⁸ oder „Hanauer schenken sich Zeit“¹⁰⁹. In dem letzten Artikel ging es um ein lokales Bündnis, welches in Hanau gestartet wurde. Darin heißt es: „[Hanau gewann] den Landeswettbewerb „Familienfreundliche Kommune“.“ Es drängt sich die Frage auf, warum Positivdarstellungen nur in so geringem Maße erwähnt wurden. Liegt es daran, dass es tatsächlich nur wenige derart gelagerter Fälle gab oder wurde bewusst auf die Wiedergabe guter bzw. herausragender Beispiele verzichtet? Wurde eine Negativdarstellung der Verwaltung bewusst bevorzugt, um der Sensationslust der Leser gerecht zu werden? Oder wurde seitens der Verwaltungen zu wenig PR betrieben und die Medien kaum zugunsten eigener Zwecke eingesetzt? Eine Beantwortung der Fragen konnte jedoch im Rahmen dieses Projektkurses nicht vorgenommen werden, da eine darauf ausgerichtete Datenabfrage nicht erfolgte. Dies hätte eine Befragung der einzelnen Medien nach den Gründen für die Einbeziehung gewisser Sachverhalte in die Tagesthemen vorausgesetzt und konnte wegen des angesetzten kurzen Untersuchungszeitraums nicht geleistet werden.

Wie bereits angeführt, war die Negativdarstellung der „Verwaltung allgemein“ mit einem 72 %igen Anteil *sehr hoch*. Hier ist es notwendig genauer das Tagesgeschehen zu betrachten, um etwaige Schlussfolgerungen treffen zu können. Genauer analysiert werden sollte, ob ein bestimmtes Thema während des Untersuchungszeitraums über eine längere Zeit die Presse beherrschte. In den Medien fanden ausführliche Beachtung die Themen „Kevin“ und „Kurnaz“, die auch in die Kategorie „Verwaltung allgemein“ eingegangen sind, weil in den Artikeln keine speziellen Behörden angesprochen wurden.



In dem Fall „Kevin“ ging es – wie bereits erläutert - um einen zweijährigen Jungen der im Oktober 2006 starb, weil das Jugendamt trotz Kenntnis der schwierigen fami-

¹⁰⁸ in: www.welt.de vom 01.11.2006

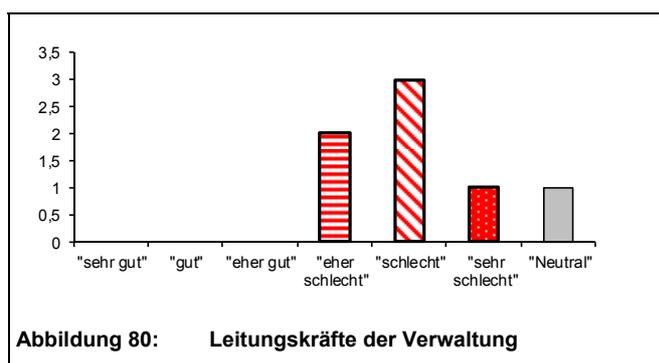
¹⁰⁹ in: Frankfurter Rundschau vom 29.11.2006, S. 20

liären Umstände, nicht eingriff. Im Fall „Kurnaz“ handelte es sich – wie ebenfalls bereits beschrieben - um einen türkischen Staatsbürger, der in Deutschland lebte und aufwuchs und bei einer Reise im Jahre 2001 von pakistanischen Sicherheitskräften festgenommen und dann an die USA (ins Gefängnis Guantánamo) ausgeliefert wurde. Dort saß er vier Jahre fest, ohne dass sich deutsche Behörden um eine Freilassung bemühten. In der Kritik standen u. a. das Bundeskanzleramt, das Bundesinnenministerium, der Bundesnachrichtendienst etc.

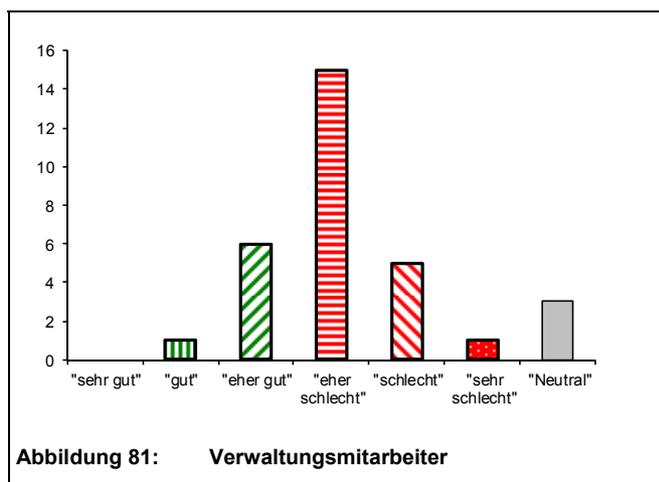
Da es sich hierbei aber um insgesamt nur drei Datensätze handelt, fielen diese nicht stark ins Gewicht. Betrachtet man die Berichterstattungen (bzw. Datensätze) von der Thematik her genauer, so fällt auf, dass kein bestimmtes Thema dominierte. Die Negativdarstellung im Bereich „Verwaltung allgemein“ konnte nicht relativiert werden.

Bei der Untersuchung, wie die „Verwaltung allgemein“ im Durchschnitt und im Vergleich der Zeitungen untereinander dargestellt wurde, kam es zu einer eher negativen Bewertung. Auffällig sind aber auch die relativ großen Abweichungen des „Stern“ und der „WELT“ und die relativ geringen Abweichungen von der „Berliner Zeitung“ und der „taz“. Diese waren also in ihren Berichterstattungen konsistent und stellten die Verwaltung eher gleich dar. Nimmt man dieses Ergebnis als Grundlage, könnte man den Rückschluss ziehen, dass der „Stern“ und „DIE WELT“ eine abwechslungsreichere Berichterstattung verfolgten, als die „Berliner Zeitung“ und die „taz“. Diese Tatsache könnte sich daraus herleiten, dass u. a. die „Berliner Zeitung“, mit ihrem vorrangig regionalen Bezug, nicht ihren Fokus auf überregionale Themen legte und ihr damit ein breit gefächertes Spektrum an Verwaltungsdarstellungen entging.

Hinsichtlich des Behördenbereichs waren die *Aufbau-* und *Ablauforganisation*, als auch der *Mitarbeiter-* und *Leitungskräftebereich* betroffen. Themen der *Aufbauorganisation* wurden zu 23 % behandelt, Themen der *Ablauforganisation* zu 26 %. In den untersuchten Artikeln wurde vorwiegend auf das Verhalten der *Mitarbeiter* eingegangen (41 %). *Leitungskräfte* kamen nur zu ca. 10 % vor. Ein Grund hierfür könnte darin liegen, dass Fehlleistungen der *Leitungskräfte* nur schwer an die Öffentlichkeit drangen.



Bei der Frage, wie *Leitungskräfte* in der Presse dargestellt wurden, kann deswegen nur von Fehlleistungen die Rede sein, weil eine separate Auswertung ergab, dass *Leitungskräfte* in den Artikeln vorwiegend mit den Bewertungen *schlecht*, gefolgt von *eher schlecht* und danach *sehr schlecht* vorkamen. Es gab genauso viele Artikel, wo *Leitungskräfte* *sehr schlecht* als auch *neutral* dargestellt wurden.



Im Bereich der „Verwaltung allgemein“ wurden die *Mitarbeiter* am häufigsten *eher schlecht* (15 Artikel), gefolgt von *eher gut* (sechs Artikel) und erst danach *schlecht* (fünf Artikel) beurteilt. Gleichmäßig verteilten sich die Kategorien *gut* (ein Artikel) und *sehr schlecht* (ein Artikel). Auch in diesem Bereich gab es Fälle, wo *Mitarbeiter neutral* dargestellt wurde (drei Artikel).

Zum Zeitpunkt der Erhebung war der Behördenbereich *Leitungskraft* nur zu 10 % vertreten. Des Weiteren kam

den *Leitungskräften* überhaupt keine positive Darstellung zu, so dass diese Tatsache weitere Fragen aufwirft. Es liegt die Vermutung nahe, dass Positivdarstellungen von *Leitungskräften* weniger - weil vielleicht selbstverständlich -, in unserem Fall gar nicht, Eingang in Veröffentlichungen fanden. Vergleicht man die Berichterstattung über Führungskräfte mit denen über *Mitarbeiter*, so könnte man annehmen, dass von *Leitungskräften* allem Anschein nach eine größere Kompetenz erwartet wurde, als von untergeordneten Mitarbeitern. Die Presse interessierte sich bei Leitungskräften jedenfalls ausschließlich für Fehlleistungen und verzichtete gänzlich auf Positivdarstellungen. Hingegen wurden die Leistungen der *Mitarbeiter* auch positiv in den Artikeln erwähnt. Auch hier sollte nicht aus dem Blickwinkel verloren werden, dass die von den Redaktionen aufgegriffenen Sachverhalte über Führungspersonen unter Umständen eben nur negativ waren und keine andere Auswahl zuließen.

Interessant gestaltet sich die Position der Artikel insgesamt. Jeweils 26 % waren *Aufmacher* und 26 % *Rubrikenüberschriften*, d. h. 26 % aller Artikel zu dem Thema „Verwaltung allgemein“ standen auf der ersten Seite der Zeitungen. Dem stand ein großer Anteil an *Randmeldungen* gegenüber, ca. 48 %. Der relativ hohe Anteil an *Randmeldungen* lässt vermuten, dass häufig das Thema „Verwaltung allgemein“ als Lückenfüller benutzt wurde.

Ein Schwerpunkt in der Berichterstattung innerhalb der Kategorie „Verwaltung allgemein“ war u. a. die finanzielle Situation Berlins, der Beamten bzw. der Verwaltung im Allgemeinen. Beispielsweise: „*Beamte wollen mehr Geld*“¹¹⁰, „*Bund der Steuerzahler - Staat verschwendet 30 Milliarden*“¹¹¹, „*Beamte fordern mehr Geld*“¹¹², „*Beamtenbezüge wachsen weiter*“¹¹³, „*Über Bonner Beamte und den teuren Irrsinn einer zweiten Hauptstadt*“¹¹⁴, „*Kein Weihnachtsgeld für Brandenburger Beamte*“¹¹⁵, „*So teuer sind*

¹¹⁰ in: Bild vom 09.01.2007, S. 1

¹¹¹ in: www.stern.de vom 26.09.2006

¹¹² in: taz vom 09.01.2007, S. 6

¹¹³ in: taz Berlin vom 27.12.2006, S. 17

¹¹⁴ in: Bild am Sonntag vom 07.01.2007, S. 10

¹¹⁵ in: www.welt.de vom 07.11.2006

die zwölf Berliner Bezirke“¹¹⁶, „Experten-Bericht - So korrupt geht es in Deutschland zu“¹¹⁷.

Der Rest verteilt sich auf die unterschiedlichsten Bereiche wie z. B. „Ämter im Netz - Virtueller Behördendschungel lichtet sich“¹¹⁸ oder „Wie viele Stasi-Mitarbeiter sind in den Verwaltungen?“¹¹⁹. Hinsichtlich des finanziellen Status von Beamten lag die Vermutung nahe, dass die Medien gezielt das alte Vorurteil aufgriffen, dass Beamte „abgesichert“ und „bequem“ sind und „vom Staat mit festen Arbeitszeiten und gesicherter Altersversorgung verhätschelt werden“¹²⁰, um eine bestimmte Reaktion der Leserschaft hervorzurufen oder eine vermeintlich vorherrschende Meinung wiederzugeben.



Abbildung 82: reißerischer Artikel über Korruption in der Verwaltung

Einschränkend muss aber erwähnt werden, dass Zeitungsartikel, die sich auf die wirtschaftliche Seite von Verwaltung und Beamten beziehen, vorwiegend als *Randmeldung* dargestellt wurden, kaum als *Aufmacher* oder als *Rubrikenüberschrift*. In die Begutachtung der Artikel, die die finanzielle Situation Berlins, der Beamten bzw. der Verwaltung im Allgemeinen vordergründig behandelte, waren von insgesamt zwölf Artikel, die die Verwaltung *eher schlecht* bzw. *schlecht* darstellen acht *Randmeldungen*, nur zwei Artikel *Aufmacher* und ein Artikel als *Rubrikenüberschrift* verfasst.

„Verwaltung allgemein“ wurde vorwiegend im *Lokalteil* (43 %) und *Politikteil* (31 %) behandelt und nur zu einem geringen Anteil unter der Rubrik *Wirtschaft* (10 %) und *Vermischtes* (16 %).

Dies ergibt sich zum einen aus dem Sach-, zum anderen sicherlich aus dem strategischen Zusammenhang, da die Rubriken *Lokales* und *Politik*, wie die eigene Erfahrung zeigt, als erstes gelesen werden und somit selbst *Randmeldungen* sicherlich die Aufmerksamkeit der Leser genießen.

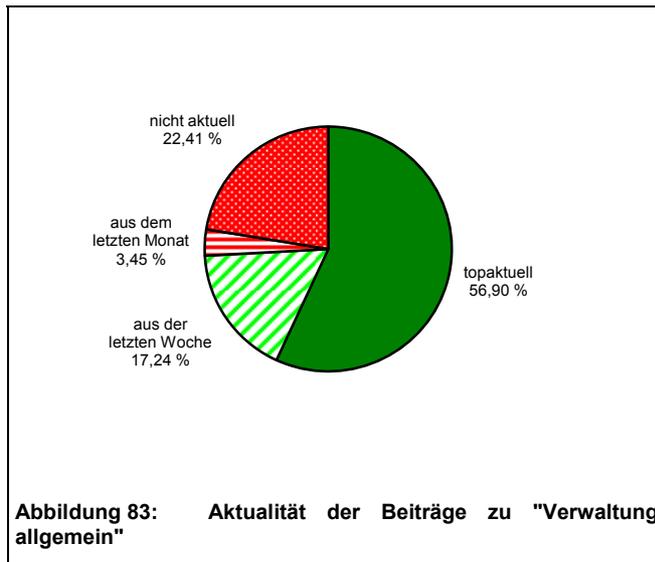
¹¹⁶ in: www.welt.de vom 08.12.2006

¹¹⁷ in: Berliner Kurier vom 07.11.2006, S. 3

¹¹⁸ in: www.stern.de vom 04.03.2006

¹¹⁹ in: Berliner Zeitung vom 23.01.2007, S. 5

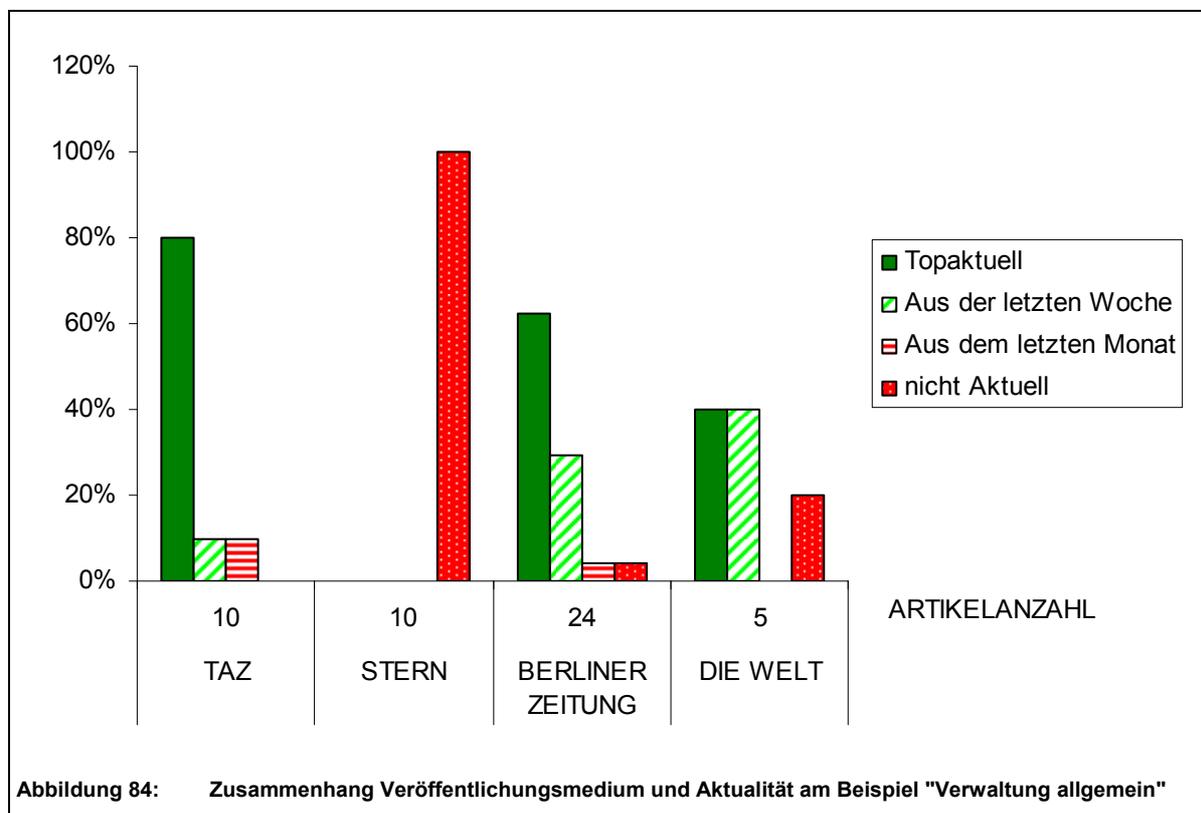
¹²⁰ vgl. Scheffler 1996 S. 200



Wie zu erwarten war, flossen in die Printmedien *topaktuelle* Themen ein (knapp 57 %). Die Analyse zeigt aber auch, dass Themen *aus der letzten Woche* aufgegriffen wurden (gut 17 %). Allein diese Tatsache mindert nicht die Qualität der Zeitungen, da es durchaus vorkommen kann, dass gewichtige Themen in der politisch-gesellschaftlichen Diskussion zwei Wochen anhalten. Umso erstaunlicher ist es, dass über Sachverhalte berichtet wurde, die *aus dem letzten Monat* (3,5 %) stammten oder *nicht [mehr] aktuell* (gut 22 %) waren. Interessant ist es daher der Frage nach-

zugehen, bei welchem Medium die Berichterstattung *nicht aktuell* war.

Auffällig ist der ausschließliche Anteil an Nichtaktualität des „Sterns“ im Bereich „Verwaltung allgemein“. Im Vergleich zu Tageszeitungen kann bei Wochenzeitungen die tagesaktuelle Berichterstattung selbstverständlich nicht im Vordergrund stehen. Dennoch ist verwunderlich, dass der „Stern“ keine aktuellen Themen einbezog sondern nur *nicht aktuelle* Themen. Die „taz“ hingegen hat einen 80%igen Anteil an *topaktuellen* Themen, aber auch welche *aus der letzten Woche* (10 %) und sogar welche *aus dem letzten Monat* (10 %). Ähnlich verhielt es sich bei der „Berliner Zeitung“. Diese hatte einen hohen Anteil an *topaktuellen* Themen (63 %) und 29 % *aus der letzten Woche*, aber auch einen minimalen Anteil an Themen *aus dem letzten Monat*



und nicht *Aktuellen* (jeweils 4 %). Gleich verteilte sich die *Topaktualität* und Aktualität *aus der letzten Woche* bei der „DIE WELT“ mit jeweils 40 %. Im Bereich der „Verwal-

tung allgemein“ kamen bei der „WELT“ Berichte *aus dem letzten Monat* gar nicht vor. Ein 20%iger Anteil an *nicht aktuellen* Themen ist jedoch auch nicht unerheblich.

Insgesamt wurde, wie bereits eingangs erwähnt, die „Verwaltung allgemein“ *eher schlecht* dargestellt. Verwunderlich ist, dass Negativdarstellungen über die Verwaltung überwogen, obwohl in zahlreichen Bereichen die Verwaltung mit neuen Projekten oder Verbesserungsmaßnahmen in der eigenen Struktur aufwarten kann. So gab es z. B. Kommunalverwaltungen die familienfreundliche Konzepte umsetzten oder die Idee einer klimafreundlichen Verwaltung verfolgten. Diese Themen wurden in der Presse zwar erwähnt, aber dies auch nur in Kurzform. Eine schwerpunktmäßige Berichterstattung über mehrere Tage oder Monate, um z. B. die Entwicklung eines neuen Verwaltungsprojekts zu dokumentieren, kam nicht vor.

5.2 Verwaltungsübergreifende Auswertung

5.2.1 Bundesregierung

Die Auswertung bezieht sich lediglich auf den Bereich der Bundesregierung. Über diesen Bereich wurde in folgenden Printmedien berichtet: „DIE WELT“, „Der Tagesspiegel“, „Der Spiegel“ und „taz“. Der Umfang, der bewertenden Artikel für diesen Ausschnitt, betrug zehn Datensätze. Weitere elf Datensätze entfielen auf Fernsehsendungen. Diese kamen in Form von Talkshows, Talksendungen und Reportagen zur Auswertung. Insgesamt wurden also im Bereich Bundesregierung 21 Datensätze ausgewertet.

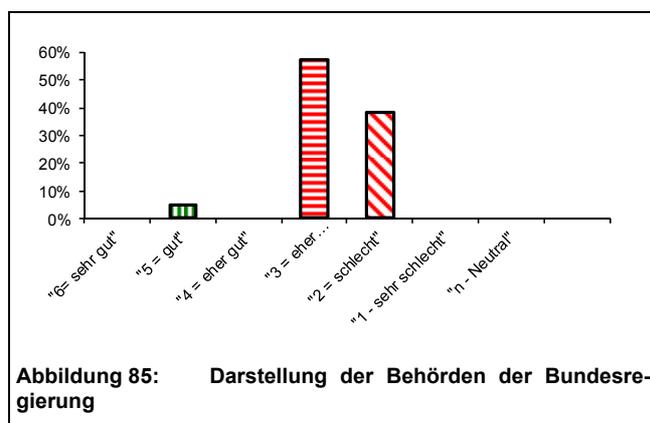


Abbildung 85: Darstellung der Behörden der Bundesregierung

Aus der Abbildung 85 wird deutlich, dass die Bundesregierung allgemein, unter Berücksichtigung aller Aspekte, *eher schlecht* (etwa 57 %), bzw. *schlecht* (knapp 38 %) dargestellt wurde.

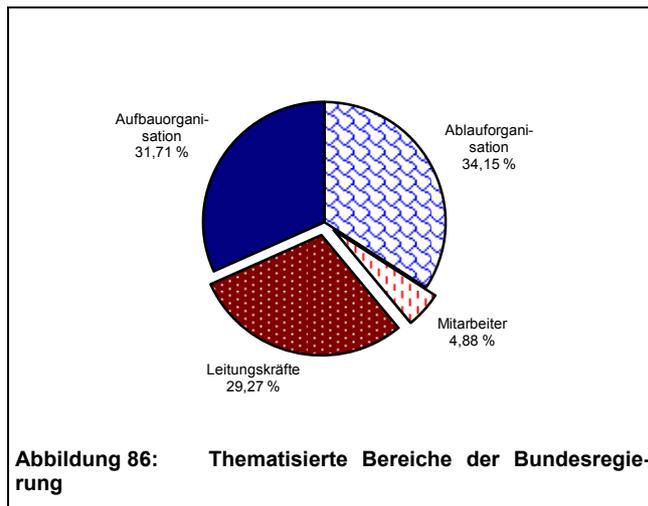
Und auch einige Beitragstitel, wie z. B.: „*Behördenwillkür - Die Macht der Bürokratie*“¹²¹, oder „*Teure Beamtenflüge*“¹²² lassen auf negative Beiträge und damit auf eine negative Darstellung der Bundesregierung all-

gemein schließen. Lediglich der Artikel „*Gebühreneinnahmen des Bundes um 60 Prozent gestiegen*“¹²³, bekam eine *gute* Bewertung.

¹²¹ MDR-Reportage „Ein Fall für Escher“ vom 10.01.2007

¹²² in: Der Spiegel Nr. 41 vom 09.10.2006, S. 22

¹²³ in: Der Tagesspiegel vom 15.01.2007, S. 4

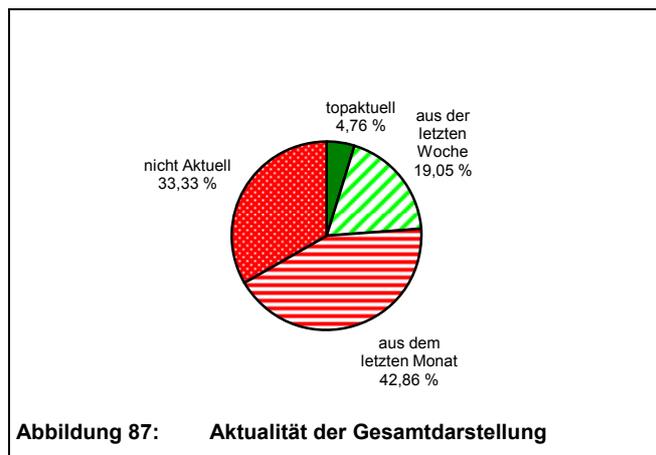


Meist handelte es sich bei der Darstellung der Behördenbereiche um die *Ablauforganisation* innerhalb der Bundesregierung (34,15 %), bei 31,71 % wurde die *Aufbauorganisation* und bei 29,27 % wurden die *Leitungskräfte* dargestellt. Lediglich 4,88 % entfielen auf die Darstellung der *Mitarbeiter*.

Schaut man sich die Bereiche an, in denen die Bundesregierung während des Untersuchungszeitraumes in den von uns ausgesuchten Printmedien

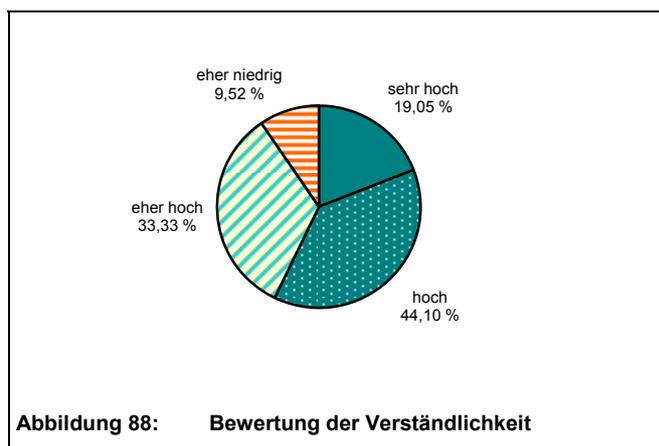
erwähnt wurde, kann man davon ausgehen, dass deren negative Darstellung eher auf politisch motivierte Themen zurückzuführen war. Diesen Eindruck bekräftigt auch der Beitragstitel „Ausschuss: Bundesregierung ist Schuld an Murat Kurnaz langer Haft“¹²⁴.

Bei der Auswertung wurde auch berücksichtigt, in welcher Art und Weise ein Artikel bzw. eine Berichterstattung im TV erfolgt ist. So entfielen knapp 29 % auf *Talksendungen*, 19 % auf eine *Nachricht* in den Printmedien, jeweils gut 14 % auf *Talkshows* und Zeitungsberichte, sowie knapp 10 % auf *Fernsehreportagen* und *Kommentare* und knapp 5 % auf *Pressemitteilungen*. Dies ist ein breites Spektrum, welches nochmals verdeutlicht, dass die Bundesregierung in allen Medien, unabhängig ob Print oder TV, ein negatives Bild abgegeben hat.



Bei der Darstellung der *Aktualität* ist zu erkennen, dass knapp 43 % der auszuwertenden Artikel und Fernsehbeiträge Themen *aus dem letzten Monat* verarbeiteten und gut 33 % gar *nicht mehr aktuell* waren. Lediglich 19 % der Auswertungen waren *aus der letzten Woche* und knapp 5 % *topaktuell*.

¹²⁴ in: www.welt.de vom 23.01.2007



Positiv anzumerken ist, dass über 90 % der Artikel, bzw. der Fernsehberichterstattungen, eine *hohe* Verständlichkeit besaßen. Bei lediglich knapp 10 % der Auswertungen war die Verständlichkeit *eher niedrig*. Dies entspricht zwei Datensätzen und wurde von den entsprechenden ProjektteilnehmerInnen im Bereich der Fernsehberichterstattung angegeben.

Ebenfalls positiv hervorzuheben ist die nur im positiven Bereich gelegene Darstellung der Themenorientierung.

Leider hat dies jedoch nichts mit der Aussage des Artikels zu tun, sondern bezieht sich eher auf rein journalistische Kriterien.

Etwa 39 % der Artikel und Fernsehberichte gaben die *Zusammenhänge* zu einem bestimmten Thema wieder und knapp 24 % basierten auf *Gerüchten*. Oftmals gab es Überschneidungen, das heißt, die dargestellten *Zusammenhänge* basierten ebenfalls zum größten Teil auf *Gerüchten*. Trotzdem sollte man diesen Berichten keinen geringeren Wahrheitsgehalt beimessen, da die Bundesregierung überwiegend in seriösen Zeitungen bzw. Internetmedien erwähnt wurde und deren Mitarbeiter generell als gut informiert gelten und zum Teil wegen des Quellen- oder Informantenschutzes keine genaueren Angaben machen wollten.

Auch die Fernsehberichterstattung erfolgte in Sendungen (z. B. ARD „Sabine Christiansen“, NDR „Panorama“) bei denen die Allgemeinheit davon ausgehen kann, dass diese Sendungen gut recherchiert sind. Abschließend kann zum Thema Objektivität noch gesagt werden, dass knapp 15 % der Berichte *wertneutral* und 21,5 % *ausgeglichen* dargestellt wurden.

Schaut man sich alle Beitragstitel an, lässt sich kein bestimmtes Thema erkennen, welches augenscheinlich dafür verantwortlich sein könnte, dass die Bundesregierung in der Mediendarstellung negativ wegkam. Es ist eher so, dass die Themen im Auswertungszeitraum komplett unterschiedlich waren. Damit wird das negative Gesamtbild, das die Öffentlichkeit oft von der Bundesregierung hat, noch verstärkt.

5.2.2 Landesregierung

Diese Auswertung bezieht sich nun auf den Bereich der Landesregierung. Über diesen Bereich wurde in den Zeitungen „DIE WELT“, „Der Tagesspiegel“, „Der Spiegel“, „taz“, „Berliner Zeitung“, „Frankfurter Rundschau“ und „Bild“ berichtet. Der Umfang, der zu bewertenden Artikel für diesen Ausschnitt, beträgt 13 Datensätze. Fernsehberichterstattungen kamen in diesem Bereich, während unserer Auswertungsphase, nicht zum Tragen.

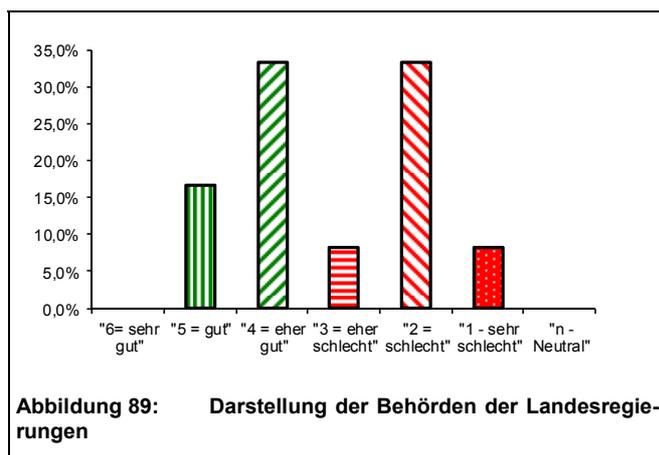


Abbildung 89: Darstellung der Behörden der Landesregierungen

Wenn man sich die grafische Darstellung der Landesregierung allgemein ansieht, bemerkt man, dass eine eindeutige Antwort, ob die Landesregierung im Gesamten positiv oder negativ dargestellt wird, eigentlich nicht möglich ist. Die Verteilung, die für die Landesregierung „negativen“ Artikel, liegt zwar zwischen *eher schlecht* bis *sehr schlecht* (insgesamt fast 50 %) und bei den „positiven“ Artikeln nur zwischen *eher gut* bis *gut* (insgesamt gut 50 %), trotzdem sind beide Bereiche prozentual fast ausgeglichen. Die knapp 8 %igen *eher schlechten*, bzw. *sehr schlechte* Darstellungen betreffen lediglich je einen Artikel.

Die Landesregierung wurde, anders als die Bundesregierung, zum größten Teil im *Lokalteil* dargestellt (50 %). Dies könnte daran liegen, dass Themen, die die Landesregierung betrafen, oft regionalen Charakter besaßen und die Leser evtl. persönlich betrafen. Davon kann man z. B. bei der Überschrift „*Der Senat verschwendet, der Bürger zahlt*“¹²⁵ ausgehen. In diesem Zusammenhang ist auf die besondere Verwaltungskonstellation in Berlin hinzuweisen, da Berlin gleichzeitig den Status einer Stadt und einer Kommune inne hat.

In den Artikeln wurde zu knapp 53 % die *Ablauforganisation* der jeweiligen Landesregierung angesprochen. Bei 21 % der Printmedien ging es um die *Aufbauorganisation* der Landesregierung. *Ablauf-*, als auch *Aufbauorganisation*, sagen nicht viel über die eigentliche Arbeit der *Mitarbeiter* und *Leitungskräfte* aus. Lediglich 10,5 % der ausgewerteten Artikel betrafen die *Leitungskräfte* und knapp 16 % die jeweiligen *Mitarbeiter* der Landesbehörden.

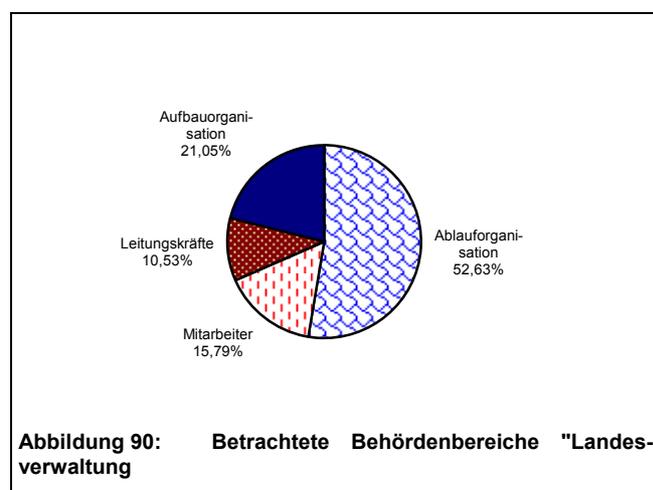


Abbildung 90: Betrachtete Behördenbereiche "Landesverwaltung"

Bei der Berichterstattung ist auffällig, dass knapp 70 % auf *Berichte* entfielen (das entspricht neun Datensätzen). Dies lässt darauf schließen, dass es sich um inhaltlich ausführliche Artikel in den jeweiligen Zeitungen handelte, die eine hohe Aufmerksamkeit auf sich zogen und wohl von vielen gelesen wurden und einen umfassenden Eindruck vom jeweiligen Thema boten. Bei *Nachrichten* (gut 15 %), *Agenturmeldungen* (knapp 8 %) und *Pressemitteilung* (ebenfalls knapp 8 %) handelte es sich meist um kleinere Meldungen, bei denen Informationen in Kurzfassung wiedergegeben wurden. So z. B. die Pressemitteilung aus der „Bild“: „*Notruf-Nummer bei Behörden-Ärger!*“¹²⁶.

¹²⁵ in: Berliner Zeitung vom 08.01.2007, S. 17

¹²⁶ in: Bild vom 19.12.2006, S. 2

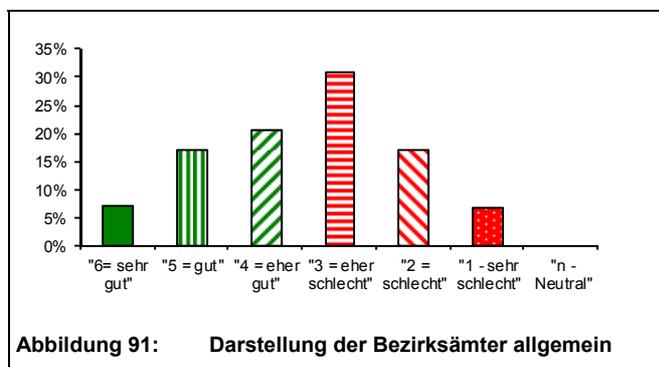
Bezüglich der Themenorientierung ist festzustellen, dass zwei Drittel der Artikel mit *gut* und ein Drittel der Artikel mit *sehr gut* bewertet wurden. Die Inhalte der Artikel hatten also das gehalten, was die Überschrift versprochen hatte; d. h., es wurde nicht nur eine reißerische Überschrift benutzt, um die Leser dazu zu bringen, die entsprechende Zeitung zu kaufen bzw. den Artikel zu lesen, sondern die Überschrift hat in kurzen Worten das wiedergegeben, was danach in dem Bericht ausformuliert wurde.

Fast alle ausgewerteten Artikel waren gut verständlich. Lediglich ein Artikel wurde mit *eher hoch* bewertet. Dieser ist unter dem Titel „*Besuch bei der Drogenszene*“¹²⁷ in der „taz“ erschienen.

Die Berichterstattung im Auswertungszeitraum bestand zum größten Teil aus der Darstellung von *Zusammenhängen*. Dies ist ein deutliches Zeichen dafür, dass die Artikel objektiv verfasst wurden. Auch hier erhält man einen Wert von über 100 %. Dies kann dadurch begründet sein, dass die ProjektteilnehmerInnen mehrere Auswahlmöglichkeiten in dieser Kategorie hatten. So wurden z. B. mehrere Artikel sowohl als *ausgeglichen*, als auch als *wertneutral* beurteilt.

5.2.3 Bezirksämter allgemein

Die Inhalte der bewerteten Artikel umfassten ebenfalls den Bereich der Bezirksämter. Über diesen wurde in den Zeitungen bzw. den Internetmedien „DIE WELT“, „Der Tagesspiegel“, „Der Spiegel“, „taz“, „Berliner Zeitung“, „Frankfurter Rundschau“ und „Bild“ berichtet. Der Umfang, der bewertenden Artikel für diesen Ausschnitt, beträgt 28 Datensätze. Lediglich eine Fernsehberichterstattung, in Form einer Reportage, kam während unserer Auswertungsphase vor. Somit wurden insgesamt 29 Datensätze ausgewertet und acht Grafiken erstellt. Diese werden im folgenden Text näher erläutert.



Die Darstellung der Bezirksämter reichte von *sehr gut* bis *sehr schlecht*. Etwa 31 % der Artikel wurden mit *eher schlecht*, 21 % mit *eher gut* bewertet.

Die Bezirksämter wurden zu knapp 92 % im *Lokalteil* und zu gut 8 % im *Wirtschaftsteil*, der jeweiligen Zeitungen, dargestellt.

¹²⁷ in: taz Nord Bremen vom 17.10.2006, S. 24

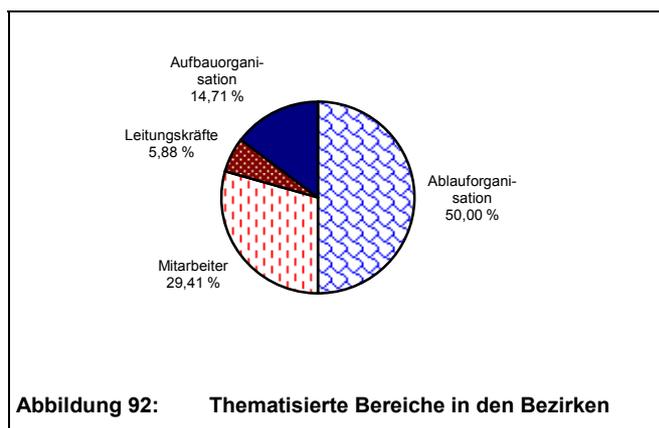


Abbildung 92: Thematisierte Bereiche in den Bezirken

50 % der Artikel befassten sich inhaltlich mit der *Ablauforganisation* und knapp 15 % mit der *Aufbauorganisation* innerhalb der Behörde. Bei 29,5 % der Artikel wurde über die *Mitarbeiter* und bei knapp 6 % über die *Leitungskräfte* des Bezirksamtes berichtet. Dass der größte Bereich auf die *Ablauforganisation* entfällt, liegt daran, dass die Artikel oftmals von Neuerungen/Änderungen innerhalb der Bezirksamter handelten. Hierfür sollen folgende Beitragstitel exemplarisch genannt werden: „*Bürgerämter im Südosten sollen länger öffnen*“¹²⁸ oder „*Bürgeramt Spandau bleibt mobil*“¹²⁹.

Wie bereits bei den Bereichen der Bundes- und Landesregierung wurde auch hier bei der Auswertung berücksichtigt, in welcher Art und Weise ein Artikel, bzw. eine Berichterstattung im TV erfolgt ist. So entfielen gut 48 % auf *Berichte*, knapp 28 % auf eine *Nachricht* in den Printmedien, knapp 14 % auf *Pressemitteilungen* und jeweils 3,5 % auf *Kommentare*, *Agenturmeldungen* und *Reportage*. Man kann hier sehr genau erkennen, wie vielfältig die Berichterstattung im Auswertungszeitraum war.

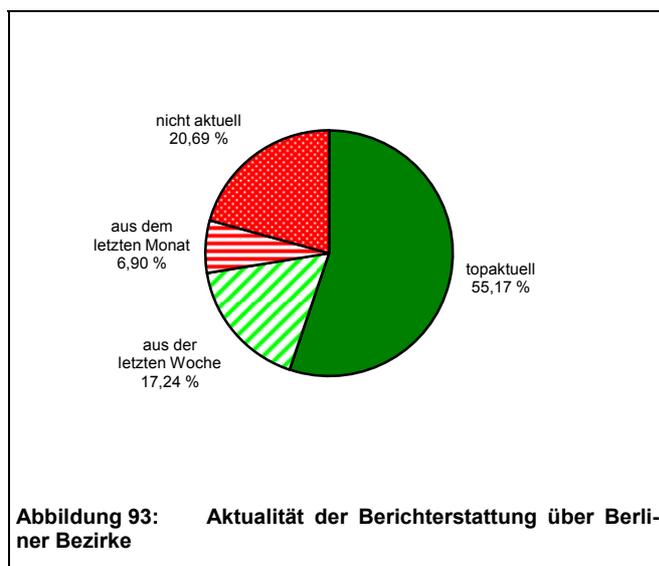


Abbildung 93: Aktualität der Berichterstattung über Berliner Bezirke

Gut 55 % der Artikel waren *topaktuell* und gut 17 % aus der *letzten Woche*. Dies spricht für eine schnelle Bearbeitung wichtiger Themen der oben angegebenen Medien.

Ebenso ist positiv anzumerken, dass fast jeder Artikel und auch die Fernsehreportage eine *hohe* (knapp 59 %) bzw. *sehr hohe* (31 %) Verständlichkeit besaß. Nur gut 10 % der Bewertungen wurden mit *eher hoch* bewertet. Diese mit „nur“ *eher hoch* bewerteten Beiträge sind zum einen in der „Bild“-Zeitung „10 Bezirke mit der größten Behörden-Parkplatz-Abzocke“¹³⁰, zum anderen in Form einer Reportage im NDR-Magazin „Panorama“ unter dem Titel „Viel Versprochen, nichts gehalten“¹³¹ erschienen.

¹²⁸ in: Berliner Zeitung vom 24.11.2006, S. 20

¹²⁹ in: Berliner Zeitung vom 05.01.2007, S. 20

¹³⁰ in: Bild vom 05.01.2007, S. 3

¹³¹ NDR-Reportage „Panorama“ vom 28.11.2006

dass sowohl der Bereich der Verständlichkeit, als auch dieser Bereich fast immer positiv bewertet wurden.

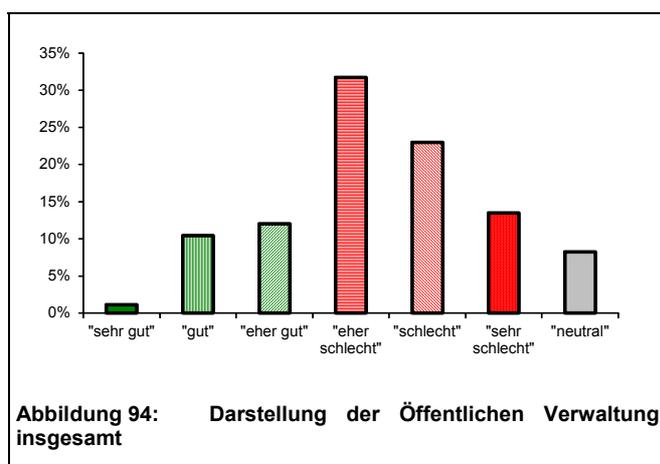
Hier muss ebenfalls wieder erwähnt werden, dass die ProjektteilnehmerInnen mehrere Auswahlmöglichkeiten in dieser Kategorie hatten, so dass die Gesamtsumme über 100 % liegt. So konnte ein Artikel z. B. *Zusammenhänge* aufzeigen und dabei die Berichterstattung auch *wertneutral* sein. So geschehen beim Artikel „*Kommunen geraten in Erklärungsnot*“¹³².

¹³² in: Frankfurter Rundschau vom 03.01.2007, S. 12

6 Zusammenfassung der Bereiche

In der Gesamtauswertung fanden alle Datensätze Eingang, auch jene, die in einer detaillierten Einzeluntersuchung mangels Auswertbarkeit wegen einer zu geringen Anzahl an Artikeln zunächst außer Betracht blieben¹³³. Es sollte der Frage nachgegangen werden, welches Gesamtbild die Verwaltung abgibt. Eine Differenzierung nach den einzelnen Behördenbereichen wurde folglich nicht vorgenommen, vielmehr wird wieder nach Bundes-, Landes- und Kommunalebene unterschieden. Insgesamt wurden 701 Datensätze gesammelt, davon 74 die dem TV-Bereich zuzuordnen waren.

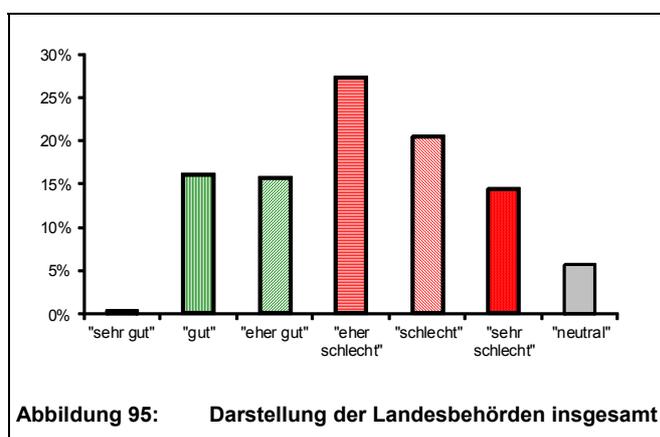
6.1 Darstellung der öffentlichen Verwaltung



Wie sich bereits in den Einzelbetrachtungen abzeichnete, wurde die öffentliche Verwaltung mit gut 68 % negativ bewertet. Lediglich gut 23 % entfielen auf eine positive Darstellung und gut 8 % auf eine *neutrale*.

Die Medien informierten über bundes-typische Verwaltungsprozesse zu gut 68 % negativ und zu nur knapp 17 % positiv. Die Beschreibung der Bundesverwaltung ist zu gut 15 % *neutral*. Die Bewertung *guter* und *eher guter* Artikel (insgesamt 25) und *neutraler* Artikel (insgesamt 24) halten sich die Waage.

Die Medien informierten über bundes-typische Verwaltungsprozesse zu gut 68 % negativ und zu nur knapp 17 % positiv. Die Beschreibung der Bundesverwaltung ist zu gut 15 % *neutral*. Die Bewertung *guter* und *eher guter* Artikel (insgesamt 25) und *neutraler* Artikel (insgesamt 24) halten sich die Waage.



Auch die Landesverwaltung wurde insgesamt zu gut 63 % *eher schlecht*, *schlecht* und *sehr schlecht* dargestellt. Dennoch waren zu gut 33 % auch Berichte mit positiven Äußerungen zu finden, nur knapp 6 % waren *neutral*. Im Vergleich zur Bundesverwaltung fiel hier der leichte Anstieg an Berichterstattungen auf, die *gut* und *eher gut* waren. Zu einem geringen Anteil minimierten sich auf Landesebene die Negativdarstellungen.

Die Kommunalverwaltung trat mit einem knapp 72%igen Anteil negativ hervor, knapp 22 % der Meldungen waren *sehr gut*, *gut* bzw. *eher gut*.

133

Dies waren u. a. Institutionen wie Bundestag, Bundesrat, Rechnungshof, Bundesverfassungsgericht, Deutsche Rentenversicherung, Gebühreneinzugszentrale (GEZ), Zoll, Bundesamt für Finanzen, Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft, und Verbraucherschutz, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und das Bundesministerium für Umwelt auf Bundesebene. Auf Landesebene waren es das Landesparlament, die Landesregierung, die Staats- und Senatskanzlei, die Feuerwehr, der Verfassungsschutz, die Statistikämter, das Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (LABO) - Ausländerbehörde, das Ministerium für Jugend, Zentrales Personalüberhangsmanagement (Stellenpool/ZeP), Berliner Verkehrsbetriebe (BVG), Ministerium für Umwelt. Auf Kommunalebene wurde das Kommunalparlament, der Bürgermeister/Landrat, Inneres einschließlich Ordnungsämter, Familie und Senioren, Umwelt einbezogen.

6.2 Bewertung

Bei einem Versuch die Gründe für dieses Resultat herauszufiltern, verblieb den ProjektteilnehmerInnen nur die Option mögliche Schlussfolgerungen aus den unterschiedlichen Diagrammen abzuleiten. Eine gesonderte Ursachenforschung könnte jedoch Gegenstand einer späteren Nachuntersuchung sein.

Je nach betroffener Behörde können etwaige Gründe vielfältig sein. So wurde in einer Einzelanalyse die Vermutung angestellt, dass die Verwaltungen nicht in der Lage waren, die Medien für sich zu instrumentalisieren bzw. sich durch öffentlichkeitswirksame Maßnahmen positiv in der Berichterstattung zu positionieren. Eingang fanden vorwiegend Negativdarstellungen. Was nicht wirklich überrascht – warum sollte die journalistische Faustregel, nach der nur eine schlechte Nachricht eine Nachricht ist, nicht auch für die Berichterstattung über die öffentliche Verwaltung gelten? Die Analyse des Behördenbereiches „Bezirksämter“, über die zu einem sehr großen Anteil auch positiv berichtet wurde, zeigt aber auch, dass Fortschritte bei der Verwaltungsreform – wie sie in der eingangs erwähnten Fachliteratur eindeutig konstatiert wurden – so etwa die vermehrte Orientierung an den Kriterien eines modernen Dienstleistungsunternehmens, oder der bürgerfreundlichen Ausgestaltung, durchaus von den Medien mit einer „guten Nachricht“ honoriert werden können.

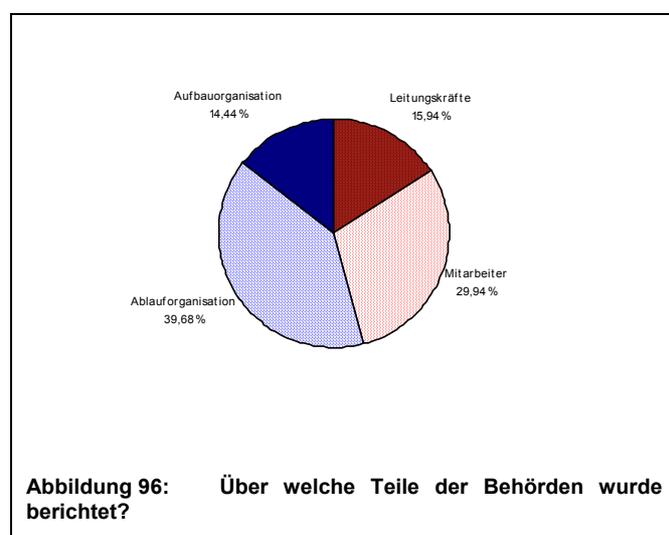
Bürgerfreundlichkeit kann also für die Verwaltungen einen Mehrwert darstellen, wenn sie dauerhaft und konsequent praktiziert wird. Für Ämter und Behörden, die in engem und ständigem Kontakt zum Bürger stehen gilt also:

Eine zufriedene Kundschaft spiegelt sich positiv in der veröffentlichten Meinung wider.

Hingegen sind andere Ressorts wie z. B. Wirtschaft, Inneres, Verteidigung etc. in ihrer jeweiligen Ausrichtung hauptsächlich verwaltungsintern. Besonders schwierig erweist sich die Arbeit solcher Behörden, da sie zu einem sehr großen Maß unter politischen Einfluss stehen. Nicht immer ist eine Grenzziehung einfach. Problematisch ist die Beantwortung der Frage, inwiefern sich eine politische Entscheidung auch auf die Verwaltungsebene auswirkt. Es gibt also Behördenbereiche, die nur indirekt gegenüber dem Bürger auftreten. Daher müssen derartige Verwaltungsbereiche durch andere Maßnahmen positiv in Erscheinung treten. Hier besteht also eindeutig Nachbesserungsbedarf. Davon abzugrenzen sind die Fälle, wo den Behörden eindeutig fehlerhaftes Handeln nachzuweisen war (siehe Fall „Kevin“ oder „Stephanie“).

Während des Untersuchungszeitraumes kam es zu einer Reihe solcher Fälle, die maßgeblich für das negative Bild des gesamten Behördenbereiches verantwortlich waren: So war die Bewertung der Polizei zu großen Teilen durch den Fall „Stephanie“ geprägt. Die Justiz geriet wochenlang in den Mittelpunkt journalistischer Beobachtungen, weil ein Häftling in einer Justizvollzugsanstalt durch seine Mithäftlinge zu Tode gequält wurde. Die Arbeitsweise der Jugendämter stand unter Kritik, weil mehrfach Fälle von Kindesvernachlässigungen auftraten, wo teilweise das Jugendamt sehr spät bzw. gar nicht einschritt. Auf Bundesebene wurde von den Medien die Vorgehensweise des Bundeskanzleramtes, des Bundesinnenministeriums und des Bundesnachrichtendienstes im Fall „Kurnaz“ scharf gerügt. Der Fall „Kurnaz“ schlug große Wogen und bewirkte, dass diese Verwaltungsapparate dauerhaft unter Beschuss standen, obwohl sie sonst eher selten im Visier der Öffentlichkeit stehen.

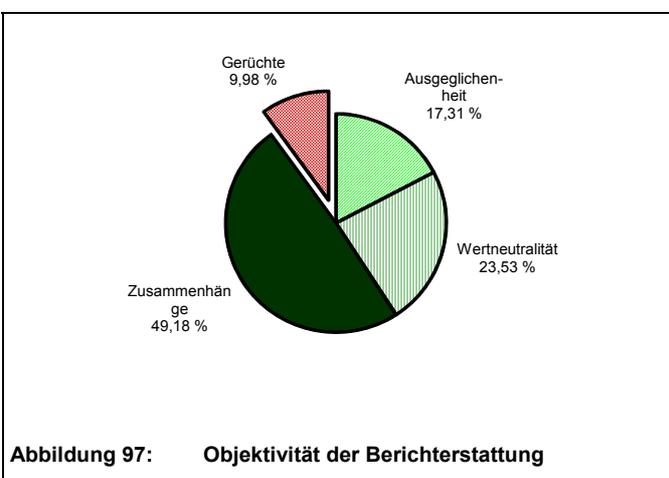
6.3 Der Behördenbereich und die Personaldarstellung



Die Meldungen in den Medien bezogen sich zu knapp 40 % auf die *Ablauforganisation* und beleuchteten zu knapp 30 % die Arbeitsweise der *Mitarbeiter*. Zu ca. jeweils 1/4 wurden die *Aufbauorganisation* und die *Leitungskräfte* dargestellt. Interessant erscheint es daher in der vorliegenden Gesamtbegutachtung auch auf die Bewertung des Personals einzugehen. Mit gut 28 % wurde die Arbeitsweise des Personals *eher schlecht*, knapp 22 % *schlecht* und 17,5 % *sehr schlecht* eingeschätzt. Lediglich knapp 27 % der Beschäftigten traten positiv hervor.

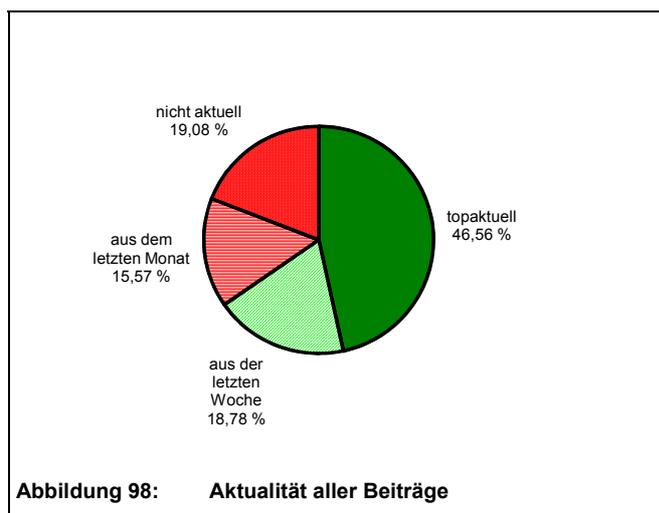
Eine Untergliederung in Bundes-, Landes- und Kommunalebene spiegelte ein ähnliches Ergebnis, mit nur geringen Abweichungen, wider. *Sehr schlecht* arbeitete das Personal der Bundesverwaltung, gefolgt von der Kommunalverwaltung und erst danach die Landesverwaltung.

6.4 Objektivität und Aktualität



Wie bereits in den Einzelauswertungen deutlich wurde, legten die Medien großen Wert auf die Schilderung von *Zusammenhängen* (gut 49 %). Eine *wertneutrale* Wiedergabe von Fakten (23,5 %) war ebenso bedeutsam wie die Einbeziehung von verschiedenen Standpunkten (*Ausgeglichenheit* mit gut 17 %). Dies erklärt auch, warum die Leser fast alle Medienberichte für *sehr hoch* bzw. *hoch* verständlich hielten (insgesamt gut 84 %). Eine Orientierung am Thema war gegeben.

Dass Artikel bzw. TV-Sendungen nur wenig *verständlich* waren, kam nur sehr selten vor. *Gerüchte* waren nur zu 10 % Bestandteil von Berichten.



Zu 46,5 % wurde über *topaktuelle* Geschehnisse informiert. Dem stand aber auch ein relativ hoher Anteil an *nicht aktuellen* Berichterstattungen bzw. solchen *aus dem letzten Monat* gegenüber (insgesamt knapp 35 %). Auch dieses Ergebnis bestätigt die in einer Einzelauswertung getroffene Annahme, dass das Thema öffentliche Verwaltung oft als Lückenfüller in der Presse genutzt wurde. Nach Ansicht der ProjektteilnehmerInnen ist der Anteil an Meldungen *aus der letzten Woche* (knapp 19 %) durchaus vertretbar. Denn das Interesse an

bestimmten Ereignissen hält über einen längeren Zeitraum an, nicht zuletzt wegen der Tatsache, dass immer wieder neue Informationen zu einem speziellen Sachverhalt an die Öffentlichkeit gelangen.

6.5 Resümee

Das Resultat der kompletten Auswertung aller Datensätze bestätigte den ersten Eindruck der Einzeluntersuchungen. Die öffentliche Verwaltung wurde in den Medien negativ dargestellt. Es fragt sich nun, ob dieses Gesamtbild, welches die Medien von den deutschen Verwaltungen vermitteln, so auch von den Lesern wahrgenommen werden, was bewirken könnte, dass sich die alt hergebrachten Klischees in den Köpfen der Bürger verfestigen. Sicherlich wird man einen solchen Zusammenhang nicht leugnen können, da die Medien für all jene Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung, zu denen der Bürger keinen direkten Kontakt hat, oftmals neben dem Internet, die einzige Quelle der Informationsbeschaffung sind.

6.6 Problemanalyse

Während der Auseinandersetzung mit der Untersuchungsfrage sind den ProjektteilnehmerInnen einige Punkte aufgefallen, die im Nachhinein kurz problematisiert werden sollten.

Zum einen basierten, wie bereits unter dem Gliederungspunkt Projektvorbereitung erwähnt, statistische Erhebungen dieses Formates auf ca. 1200 Datensätzen. Erst ab dieser Grenzmarke gilt eine 95%ige Sicherheit, dass die aufgestellten statistischen Behauptungen auch repräsentativ sind. Bei einer darunter liegenden Anzahl von Daten besteht demzufolge die Möglichkeit einer höheren Fehlerquote. Aus den eingangs genannten Gründen war es uns nicht möglich ein so große Menge an Artikeln zu sammeln.

Diese Tatsache war den ProjektteilnehmerInnen nach Beendigung der zweiten Phase, der Datenerhebung, durchaus bewusst. Dennoch sollte es dem Vorhaben keinen Abbruch bedeuten, denn die Erfahrungswerte die die Projektgruppe sammeln würde, können als Grundlage für weitere Projekte verwendet werden, sofern Studierende der nächsten Semester die Absicht verfolgen, in diesem Bereich weiter zu forschen. Unsere Ausführungen sollen daher als Wissensdatenbank dienen und Anregungen geben, auf bestimmte Fragen und Punkte besonderes Augenmerk zu legen.

Zum anderen konnte, wegen des großen zeitlichen Aufwandes, eine getrennte Auswertung von den Artikeln, die die oben genannten Schwerpunktthemen ansprechen, leider nicht vorgenommen werden. Erst eine separate Betrachtung dieser Fälle und der übrigen Artikel, die quasi das alltägliche Verwaltungsgeschehen behandeln, bringen Vergleichsmöglichkeiten, die uns verwehrt blieben und nur durch die Äußerung von Annahmen festgehalten werden konnten. Auf einer solchen Vermutung beruht unsere Aussage, dass die Negativdarstellungen dann relativiert werden müssen, wenn ein Behördenbereich über einen längeren Zeitraum von einem bestimmten Ereignis betroffen ist.

Außerdem darf bei Medienanalysen und Medienbewertungen der Aspekt der Subjektivität nicht unterschätzt werden und sollte in einer Endbetrachtung stets berücksichtigt werden. Bei der Erstellung eines Datenerhebungsinstruments sollten daher Begrifflichkeiten, mit denen gearbeitet wird, exakt definiert werden. Dies würde aber voraussetzen, dass man atypische Fälle voraussieht, was sich wiederum als schwierig gestaltet. Im Übrigen ist auch hier auf die Ausführungen in 3.2 zu verweisen.

Verfolgt man die Absicht, bestimmte Rückschlüsse bezüglich einzelner Untersuchungskomponenten zu ziehen, in denen man sie in einen Zusammenhang setzt, ist Vorsicht geboten. So gestaltet sich eine Untersuchung als schwierig, die z. B. die Aktualität und Medium oder Medium und die Verbreitung von Gerüchten in Beziehung zueinander setzen will. Bei einer solchen Feststellung sollte genau differenziert werden, um welche Medienart es sich handelt. Bei einer Zeitschrift ist die Frage der Aktualität anders zu beurteilen, als bei einer Zeitung. Eine Differenzierung nach Wochenzeitschrift und Tageszeitung ist auch dann notwendig, wenn im Vergleich die Häufigkeit ermittelt werden soll. Denn dies setzt voraus, dass es die gleiche Anzahl an zu bewertenden Artikeln gibt bzw. die vorherige Klärung, wie man mit Artikeln umzugehen hat, die, wie bei einer Wochenzeitschrift üblich, über mehrere Seiten gehen. Auf diese Problematik stößt man z. B., wenn man der Frage nachgehen würde, welches Medium am häufigsten mit Gerüchten arbeitet.

Die erörterten Hinweise, sollten dennoch keineswegs das Resultat dieser Arbeit schmälern. Denn eines kann unstrittig festgehalten werden, in den Medien wird die öffentliche Verwaltung überwiegend negativ dargestellt.

7 Bewertung der Ergebnisse

7.1 Vergleich mit anderen Berichten

Im Rahmen unseres Projektes recherchierten wir nach anderen Dokumentationen über das Verhältnis der Bürger zur Verwaltung. Dabei setzten wir uns mit dem Institut für Demoskopie Allensbach in Verbindung, das uns den Beitrag „Eine Art Hassliebe“¹³⁴, sowie den Bericht „Von der Behörde zum modernen Dienstleister“¹³⁵ zur Verfügung stellte.

Der Erstgenannte setzt sich mit der Einstellung der Deutschen zur Bürokratie auseinander. Aus dem Ergebnis der Repräsentativumfrage des Instituts im Mai 2007 wird deutlich, dass die Bürger ein widersprüchliches und vielschichtiges Verhältnis zur Verwaltung haben.¹³⁶ Einerseits werden die Ämter respektiert, deren Inhaber jedoch mit Misstrauen betrachtet.¹³⁷ Zu den Stichworten „Behörden“ und „Bürokratie“ befragt, verbanden die meisten damit überwiegend negative Assoziationen, wie zum Beispiel unverständliche Formulare, Dienst nach Vorschrift oder die Steuererklärung.¹³⁸ Auf die Frage, ob es zu viel Bürokratie in Deutschland gäbe, antworteten 84 % der Befragten mit „ja“¹³⁹ und nur wenige verbinden damit ein Element der Rechtssicherheit.

Dieser Abneigung stehen jedoch weniger negative, eigene Erfahrungen gegenüber. Ein Bemühen um eine Verbesserung des Services (z. B. E-Government) und damit der Bürgerfreundlichkeit, wurde von einem großen Teil der Bevölkerung wahrgenommen.¹⁴⁰ Trotz positiver Eindrücke kann sich die Verwaltung nicht von dem negativen Bild lösen. Gründe hierfür sind zum Beispiel lange Wartezeiten und Unfreundlichkeit der Mitarbeiter.¹⁴¹

Dem Tenor der Studie zu Folge ist die Bevölkerung bereit die überwiegend negativ empfundenen Aspekte zugunsten sozialer Sicherheit, Menschlichkeit und Gerechtigkeit in Kauf zu nehmen. Die Autoren interpretieren dies als eine Art „Hassliebe“¹⁴², da sich „das Bedürfnis nach festen, staatlich kontrollierten Regeln des öffentlichen Lebens“¹⁴³ nicht negieren lässt. Ein ähnlich bürokratisches Verhalten ist auch im privaten Alltag erkennbar. Dies wurde deutlich durch die Zustimmung von knapp der Hälfte der Befragten auf die Aussage: „Wenn möglich, lasse ich mir alles schriftlich geben. Dann kann mir hinterher niemand die Schuld geben, wenn etwas schief läuft.“¹⁴⁴

¹³⁴ Elisabeth Noelle/Thomas Petersen, Frankfurter Allgemeinen Zeitung Nr. 113

¹³⁵ Von der Behörde zum modernen Dienstleister – Erwartungen und Erfahrungen der Bürger in den Kommunen, Rede von Dr. Renate Köcher, Berlin, 2000, S. 16

¹³⁶ vgl. Noelle/Petersen S. 1

¹³⁷ vgl. ebenda, S. 2 Absatz 1 Satz 2

¹³⁸ vgl. ebenda, Tabelle A1 und A2

¹³⁹ vgl. ebenda, Tabelle A3

¹⁴⁰ ebenda, Tabelle A8

¹⁴¹ ebenda, S. 5

¹⁴² ebenda S. 7 f.

¹⁴³ ebenda

¹⁴⁴ vgl. ebenda Tabelle A12

Der zweite Bericht stellt die Erwartungen und Erfahrungen der Bürger in den Kommunen eingehender dar und auch hier wurde in den letzten Jahren eine Verbesserung des Dienstleistungsangebotes registriert. Gleichzeitig sind aber auch die Ansprüche und die Kritikbereitschaft der Bürger gewachsen. Den Ämtern wird zunehmend kompetentes, rasches Arbeiten attestiert. Es ist anzunehmen, dass negative Erfahrungen durch das „gewachsene Selbstbewusstsein der Bürger“ und ein „anderes Selbstverständnis der Mitarbeiter der Kommunen“ zunehmend rückläufig sind.¹⁴⁵

Im Hinblick auf unser Projekt ziehen wir folgendes Resultat: Die Bevölkerung nimmt die Bürokratie eher als lästig wahr, jedoch ist im Zuge der Verwaltungsmodernisierung eine Verbesserung der Meinung erkennbar. Fraglich ist jedoch, ob die ohnehin schlechte Meinung über Behörden nicht noch durch die Medien verstärkt wird, oder grundsätzlich auf eigenen Erfahrungen beruht und damit einem positiven Wandel entgegengeht.

7.2 Darstellung der öffentlichen Verwaltung in TV und Printmedien

Schon während der Datenerhebung wurde in der Projektarbeit über die öffentliche Verwaltung deutlich, dass es Unterschiede zwischen den einzelnen Medienformen und ihren Darstellungen gibt. Die Verkaufstaktiken der einzelnen Printmedien die sich auf einzelne Lesergruppen spezialisiert zu haben scheinen, werden hier nicht weiter erwähnt, obwohl gerade im Bereich Dramatisierung/Layout sicher interessante Ergebnisse zu erwarten wären. In diesem Teilabschnitt der Arbeit wird das Augenmerk auf den Talkshows liegen.

Aus den heutigen Fernsehprogrammen sind Talkshows nicht mehr wegzudenken. Das besondere an ihnen ist ihr nachweislich enorm hoher Einfluss auf die politische Meinungsbildung der deutschen TV-Zuschauer¹⁴⁶. Es gibt fast nichts was sich heute nicht in einer Talkshow besprechen lässt oder was nicht in einer solchen verarbeitet werden könnte. Die Zuschauerzahlen belegen die Beliebtheit des Talkshowgenres.

7.2.1 Die politische Talkshow als Zuschauermagnet

Der Zuschauer möchte unterhalten werden. Um wettbewerbsfähig mit den kommerziellen Sendern zu bleiben mussten die öffentlich-rechtlichen Sender (ARD, ZDF) ihr Informationsprogramm neu gestalten. Dazu wurden einfach Formate und Themenstrukturen der Infotainmentsendungen privater Konkurrenzanbieter kopiert. Die Folge war eine Steigerung der Sendungen mit politischem Inhalt und politischen Akteuren. Die öffentlich-rechtlichen Sender hofften somit ihrer Aufgabe der notwendigen Informationsvermittlung gerecht zu werden und gleichzeitig durch die Zugabe unterhaltender Elemente im Fernsehen, den Zuschauer gewinnen zu können. Das Genre Talkshow hat sich aus dem unterhaltenden Programmsektor entwickelt.

7.2.2 Kommunikation und Aufführung

Das Wort Talkshow ins Deutsche übersetzt - Unterhaltung im Sinne von Kommunikation und Aufführung - erklärt sich von allein. Es stehen sich drei im Idealfall vier Parteien gegenüber, der Moderator als großer Mittelpunkt, der Betroffene oder ein Stellvertreter, der Verfechter der Gegenseite und im besten Fall ein Experte. Schade ist nur, dass gerade dieser am wenigsten zu Wort kommt. Soweit zum kommunikativen

¹⁴⁵ Köcher, ebenda

¹⁴⁶ vgl. Schulz 1997, S. 111

Aspekt, jetzt beginnt die Aufführung, Vorhang auf: der Moderator betritt den Ring. Die Glocke ertönt, alle begrüßen sich grimmig, die Spannung steigt, der Moderator führt das Thema ein stellt die erste Frage und die Auseinandersetzung kann beginnen. Die Pro- und Contra-Parteien fallen übereinander her. Ist die Stimmung zum Bersten angespannt, kommt der Ringrichter (der Moderator) und trennt die Streithähne. Der Experte, falls vorhanden meldet sich zu Wort und spricht ein paar Worte oder der Moderator fasst zusammen und gibt die nächste Diskussionsrichtung vor.

Am Ende der Sendung glaubt der treue Zuschauer die beiden Parteien seien bis an ihr Lebensende verfeindet, aber ist das wirklich so?

Die wenigsten diskutieren nach Ausschalten der Kamera noch weiter. Sie wurden bestellt um eine Meinung zu vertreten, das haben sie getan und glücklich gehen sie wieder nach Hause.

Je nach Sendedauer kann das Bild aber auch anders aussehen. In der Talksendung „Kummer-Nummer - Harry hilft“¹⁴⁷ schaffen es immer drei Parteien, der Geschädigte/Betroffene, Harry Perlinger (der Moderator) als zweite Partei sowie drittens ein Vertreter der Gegenseite. In den von uns untersuchten Sendungen kam diese Position aus der Verwaltung oder der direkt betroffenen Behörde. In knappen zehn Minuten wurde der Kampf für die tvBerlin Zuschauer ausgetragen. Ein kurzer Spielfilm zeigt den verzweifelten Geschädigten in seiner heimischen Umgebung, dann wird ins Studio zurückgeschaltet. Harry Perlinger erörtert den Fall mit der oder dem Betroffenen und wendet sich dann direkt an den Vertreter der Gegenseite. Dem Geschädigten werden freundlicher Weise, wenn er denn noch mal angesprochen wird, die Antworten durch die Fragen diktiert. Die Behörde gelobt sich der Sache anzunehmen und alle verlassen das Studio „glücklich lächelnd“.

Auf der Internet Seite von tvBerlin wird die Talkshow „Harry hilft“ so beschrieben: „Ärger mit dem Arbeitsamt, Probleme mit den Behörden oder Streit mit dem Vermieter? Immer dann, wenn unser Zuschauer in der Klemme steckt, hilft unser Moderator Harry Perlinger. In der Sendung ‚Kummer-Nummer - Harry hilft!‘ unterstützen wir beim Kampf durch den Paragraphen - Dschungel von Ämtern und Institutionen. Experten im Studio geben Rat und in Filmbeiträgen schildern wir unglaubliche Einzelfälle“.¹⁴⁸ Gleichwohl stellt ein Mitarbeiter von tvBerlin die Talkshow so dar, dass „die einzelnen Parteien sehr höflich auseinander gehen, und dass von Groll dem anderen gegenüber eher nichts zu spüren ist.“¹⁴⁹

7.2.3 Politik und Medien

Das Fernsehen gilt heute als wichtigste Informationsquelle für politische Sachverhalte¹⁵⁰. Nahezu jeder Haushalt in Deutschland besitzt einen Fernseher und es ist davon auszugehen, dass dieser auch mehr oder weniger intensiv benutzt wird. Das Fernsehen wird immer als glaubwürdiges und objektives Medium angesehen. Es handelt sich um ein perfektes Forum zur Selbstdarstellung, vor allem für die Politik und ihre Vertreter.

¹⁴⁷

„Harry hilft“ wird auf tvBerlin täglich ausgestrahlt (Montag bis Sonntag). Die Sendung wird nicht nur einmal täglich ausgestrahlt, sondern ca. sechsmal an einem Tag. Damit ist eine „hohe“ Zuschauerzahl gewährleistet.

¹⁴⁸

www.tvberlin.sportal.de/tvberlin/formate/format.html?harry_hilft (Stand: 18.08.2007)

¹⁴⁹

Interview mit Harry Perlinger Anfang Januar 2007

¹⁵⁰

vgl. Schulz 1997, S. 111

Gerade hier liegt der große Unterschied zu den Printmedien, was über eine Behörde geschrieben wird kann diese schwer beeinflussen aber stellt sie sich einem TV-Talk zur Verfügung hat sie alle Möglichkeiten mit zu gestalten, wie der Grundtenor aussehen wird, der sich am Ende der Sendung abzeichnet (siehe auch Fazit: „Talkshow als Chance“).

7.2.4 Die Popularisierung von Sachverhalten

Wer über was wann mit wem berichtet, richtet sich nach der Brisanz, den Darstellungsmöglichkeiten, den Mechanismen der Programmgestaltung, dem Unterhaltungswert sowie nach den Interessen der jeweiligen Produzenten. Es werden bevorzugt solche Geschehnisse in die Berichterstattung aufgenommen, die Ereignischaraktere haben, hier das Fehlverhalten der öffentlichen Verwaltung. Die Ereignisse müssen darstellbar sein, dabei außergewöhnlich und überraschend in Folgen und Ausmaß, sie müssen für die Rezipienten von unmittelbarer Bedeutung sein, sie müssen von nationaler Bedeutung sein. Da die Sendezeit sehr begrenzt ist wird weniger über die Ursachen und Zusammenhänge von Ereignisentwicklungen als über Ereignisse als spektakuläre Momente berichtet.

In unserem Untersuchungszeitraum waren Themen wie die Hartz IV Reform oder der Fall „Kevin“, Schwerpunktthemen: „*Hartz IV aber nicht Herzlich*“¹⁵¹ und „*Der Fall Kevin: Wer schützt die Kinder vor ihren Eltern?*“¹⁵², es ist festzuhalten, dass durch die Moderatoren ein fester Diskussionsspielraum vorgeben ist.

7.2.5 Dramatisierung

Fraglich ist, wie rational und informativ Diskussionen sein können, wenn sie mit unterhaltenden und oder emotionalen Elementen versehen sind (z.B. durch die Themengruppe). Pierre Bourdieu weist beispielsweise darauf hin, dass die Themen von Talkshows bereits so dramatische Titel hätten, dass sie gar keinen Sinn mehr ergeben¹⁵³, etwa „*Akten weg! Schlamperei im Arbeitsamt?*“¹⁵⁴.

Themen wie „*Behördenwillkür – Die Macht der Bürokratie*“¹⁵⁵, „*Erst die Bürger, dann die Beamten*“¹⁵⁶, „*Wie drakonisch die Ämter jetzt durchgreifen*“¹⁵⁷, „*Schulden beim Amt - Wie Arbeitsagenturen Geld eintreiben*“¹⁵⁸, sorgen für eine emotionale Aufwertung. Es wird in unterschiedlicher Hinsicht großes Interesse ausgelöst. Der emotionale Faktor trägt offensichtlich erheblich zur Aufnahme in den Medien bei.

7.2.6 Talkshow als Chance

Der Zuschauer, der sich als Bürger informieren möchte, benötigt kommunikative Auswahl- und Bewertungskompetenzen, um das was ihm im Fernsehen geboten wird entschlüsseln zu können. Da dies in den häufigsten Sendungen nicht gegeben

¹⁵¹ tvBerlin-Talkshow „Kummer-Nummer - Harry hilft!“ vom 30.11.2005

¹⁵² ARD-Talkshow vom 17.10.2006

¹⁵³ vgl. Bourdieu 1998, S. 41

¹⁵⁴ tvBerlin-Talkshow „Kummer-Nummer - Harry hilft!“ vom 04.01.2006

¹⁵⁵ MDR-Talkshow „Ein Fall für Escher“ vom 05.01.2007

¹⁵⁶ SWR-Talkshow „Quergefragt“ vom 23.11.2005

¹⁵⁷ MDR-Reportage „exakt“ vom 08.08.2006

¹⁵⁸ MDR-Reportage „exakt“ vom 28.11.2006

ist, kann man sich nur auf sein Bauchgefühl verlassen, dies eröffnet die Chance, dass die öffentliche Verwaltung am Anfang einer Sendung sehr schlecht dargestellt sein kann und im Laufe der Talkshow durch die Redebeiträge des Vertreters der Behörden-/Verwaltungsseite der Eindruck beim Zuschauer entstehen kann, so schlimm sei es doch gar nicht und es am Ende oftmals zumindest für eine neutrale Bewertung ausreicht. Hier ist auch der entscheidende Unterschied zu den Printmedien zu sehen. Während dort die Grundstimmung gegenüber der öffentlichen Behörde vom Redakteur oder Reporter festgelegt wird und nicht, oder nur mittelbar veränderbar ist, ist dies im Format des TV-Streitgesprächs sehr wohl möglich: In der Talkshow, wird der Themenschwerpunkt zu Beginn der Sendung genannt, die Behörde oder stellvertretende Politiker haben hier noch die Möglichkeit mit Eloquenz, Sympathie, Glaubwürdigkeit und vor allem mit guten Argumenten auf die Meinungsbildung Einfluss zu nehmen.

Dass diese Möglichkeit auch beim TV-Format der politischen Magazine besteht, soll exemplarisch folgender Auszug aus einem Beitrag der NDR-Sendung „Panorama“ vom 17.11.2005 belegen: Ein Kommentator erläutert aus dem Off in provozierender Weise die Situation der Geschädigten Tanja Soto Persigel: „90 Euro im Monat sind genug für Tanja und ihre beiden Kinder, wenn es nach dem Arbeitsamt gegangen wäre. Das Geld hätte nicht mal gereicht für Brot und Käse. Nur eine Klage vor Gericht konnte die Behördenwillkür stoppen. Statt 90 Euro stehen der Familie nämlich 340 Euro zu. Mehrmals ist Tanja zum Arbeitsamt gegangen, um sich zu wehren, ohne jeden Erfolg.“

Im Anschluss daran erklärt Tanja Soto Persigel: „Jede Frage, die ich gestellt habe, sei es, wie lange diese Bearbeitung dauert..., da wurde immer nur jeder dritte Satz so: ‚Kann ich Ihnen nicht sagen, keine Ahnung‘.“ Die Kommentar-Stimme ergänzt: „Das Arbeitsamt Oberhausen reagiert einfach nicht. Erst als Tanja klagt, heißt es: tut uns Leid.“

Die Stellungnahme der Behörde wird in einem weiteren Einspieler gezeigt. Leider nicht sehr medienfreundlich antwortet Anette Gleibs vom Arbeitsamt Oberhausen: „Ja klar, es ist ein Fehler passiert. Es ist ein Fehler passiert, der natürlich bedauerlich ist, keine Frage, aber der aufgrund des Zeitdrucks, unter dem die Kolleginnen und Kollegen arbeiten, durchaus auch verständlich ist.“ Auch dies wird mit einer Spitze kommentiert: „Verständliche Fehler? In den Arbeitsämtern passiert das zuhauf. Die Folge: Zehntausende falsche Bescheide.“

Hier ist es der Sachverständige Jürgen Borchert Richter am Landessozialgericht Hessen, der die öffentliche Verwaltung halbwegs rettet: „Wir haben es mit einer Verwaltung zu tun, die hier neu aus dem Boden gestampft wurde, die auf Mitarbeiter angewiesen war, die häufig nicht die Qualifikation mit sich bringen. Es handelt sich in vielen Fällen um Mitarbeiter, die früher bei der Post, der Telekom oder der Deutschen Bahn beschäftigt waren, und diese Menschen haben einfach nicht die Erfahrung im Umgang mit diesen schwierigen Sachverhalten, um die es da geht.“

Diese Aussage stellt die Mitarbeiter des Arbeitsamtes zwar als wenig kompetent dar, weist aber gleichzeitig darauf hin, dass dieser Zustand durch die Regierung verschuldet ist, welche einen Zusammenschluss von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe beschlossen hat, ohne sich offensichtlich ausreichende Gedanken um die Umsetzbarkeit gemacht zu haben. Also kommt bei dem Zuschauer an, dass die Mitarbeiter selbst eigentlich gar nichts dafür können. Ein annähernd neutrales Bild entsteht.

Abschließend muss erwähnt werden welche enorme Einflussmöglichkeiten sich der öffentlichen Verwaltung im Format der Talkshow auf die Meinungsbildung der Bürger

ergeben. Hier eröffnet sich ein Spielraum der genutzt werden kann und mit über den Tenor der veröffentlichten Meinung entscheidet. Während die Einflussmöglichkeiten im Print - Bereich als eher gering einzuschätzen sind, kann hier ein einziger Vertreter der öffentlichen Verwaltung über den Gesamteindruck beim Zuschauer/ der Öffentlichkeit mitentscheiden. Es liegt daher im ureigensten Interesse der Behörden hier gut ausgebildete und dem modernen Medienzirkus gewachsenen Vertreter in den Ring zu schicken. Umso mehr verwundert es, dass dies in den wenigsten Fällen geschieht. Geht hier Dienstgrad/ Beamtenhierarchie vor Kompetenz? Spielen Konzepte/ Strategien zur Außendarstellung in allen Behörden überhaupt eine Rolle?

8 Anhang

8.1 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Erfassungsmaske für Zeitungsbeiträge.....	11
Abbildung 2:	Mediale Darstellung der Polizei	13
Abbildung 3:	Darstellung Bundespräsident und Bundespräsidialamt	14
Abbildung 4:	Darstellung der Bezirksamter	14
Abbildung 5:	Darstellung des Bundeskanzleramtes	16
Abbildung 6:	Aktualität der Beiträge Bundeskanzleramt.....	16
Abbildung 7:	Verständlichkeit der Darstellung des Bundeskanzleramtes	17
Abbildung 8:	Darstellung des Auswärtigen Amtes allgemein	18
Abbildung 9:	Artikel zu Murat Kurnaz	18
Abbildung 10:	Kommentar zum Fall Kurnaz.....	19
Abbildung 11:	Verständlichkeit der Beiträge über das Auswärtige Amt	20
Abbildung 12:	Darstellung des Verteidigungsministeriums allgemein	20
Abbildung 13:	Personal des Verteidigungsministeriums	21
Abbildung 14:	Aktualität der Beiträge zum Verteidigungsministerium	21
Abbildung 15:	Darstellung der „Birther-Behörde“	22
Abbildung 16:	Aktualität der Berichterstattung über das Bundesinnenministerium	24
Abbildung 17:	Darstellung des Behördenbereichs Inneres auf Bundesebene	24
Abbildung 18:	Darstellung des Personals auf Bundesebene	25
Abbildung 19:	Aktualität der Berichterstattung über die Innenministerien der Länder	26
Abbildung 20:	Darstellung des Personals auf Landesebene.....	26
Abbildung 21:	Darstellung des Behördenbereichs Inneres auf Landesebene	27
Abbildung 22:	Darstellung der Geheimdienste des Bundes allgemein	28
Abbildung 23:	Personal der Geheimdienste des Bundes	28
Abbildung 24:	Aktualität der Berichterstattung über die Geheimdienste des Bundes	29
Abbildung 25:	Darstellung der Polizei in der Berichterstattung	30
Abbildung 26:	Berichterstattung über Polizeiangehörige.....	30
Abbildung 27:	Wo wird über die Polizei berichtet?	31
Abbildung 28:	Positionierung der Berichterstattung über die Polizei	31
Abbildung 29:	Aktualität bei der Berichterstattung über die Polizei.....	32
Abbildung 30:	Darstellung der Polizei in Abhängigkeit zum Presseorgan	32
Abbildung 31:	Positiver Artikel über die Polizei	32
Abbildung 32:	Darstellung der Justizverwaltung	33
Abbildung 33:	Justizverwaltung auf Bundesebene	34
Abbildung 34:	Reißerische Schlagzeile zur Justiz.....	34
Abbildung 35:	Justizverwaltungen der Länder	35
Abbildung 36:	Darstellung der Justiz in Abhängigkeit zum Presseorgan.....	36
Abbildung 37:	Leitungskräfte der Justizbehörden	36
Abbildung 38:	Mitarbeiter der Justizbehörden.....	37
Abbildung 39:	Positionierung der Beiträge über die Justiz.....	37
Abbildung 40:	Aktualität der Berichterstattung über die Justiz	37
Abbildung 41:	Betroffene Behörden im Bereich Arbeit und Soziales.....	38
Abbildung 42:	Darstellung von Behörden im Bereich Arbeit und Soziales - allgemein.....	39
Abbildung 43:	Darstellung von Arbeit und Soziales auf Bundesebene.....	39
Abbildung 44:	Darstellung von Arbeit und Soziales auf Landesebene	39
Abbildung 45:	Darstellung von Arbeit und Soziales auf Kommunal- und Bezirksebene.....	40
Abbildung 46:	Personal in Arbeits- und Sozialbereichen	40
Abbildung 47:	Personal der Arbeits- und Sozialbehörden auf Landesebene	40
Abbildung 48:	Aktualität der Beiträge aus dem Arbeits- und Sozialbereich	42
Abbildung 49:	Darstellung der Wirtschaftsverwaltungen	42
Abbildung 50:	Aktualität der Beiträge zur Wirtschaftsverwaltung	43
Abbildung 51:	Finanzbehörden insgesamt.....	44
Abbildung 52:	Bewertung des Personals in der Finanzverwaltung	44
Abbildung 53:	Aktualität der Beiträge zum Thema Finanzen	45
Abbildung 54:	Darstellung der Finanzämter.....	46
Abbildung 55:	Bewertung der FinanzamtsmitarbeiterInnen	46
Abbildung 56:	Darstellung der Verkehrsbehörden	47
Abbildung 57:	Darstellung der Verkehrsbehörden auf Landesebene.....	47
Abbildung 58:	Personal von Verkehrsbehörden.....	48
Abbildung 59:	Aktualität der Beiträge zu Familien und Senioren	49
Abbildung 60:	Darstellung des Behördenbereichs Familie und Senioren	50
Abbildung 61:	Personal des Behördenbereichs Familie und Senioren	50
Abbildung 62:	Art der Beiträge im Behördenbereich Jugend	52
Abbildung 63:	Darstellung des Behördenbereichs Jugend	53
Abbildung 64:	Personal des Behördenbereichs Jugend	53
Abbildung 65:	Aktualität der Beiträge des Behördenbereichs Jugend	53
Abbildung 66:	Darstellung der Gesundheitsbehörden.....	55
Abbildung 67:	Darstellung der Gesundheitsbehörden des Bundes	55
Abbildung 68:	Darstellung der Gesundheitsbehörden der Länder	55
Abbildung 69:	Darstellung der Gesundheitsbehörden der Kommunen	56
Abbildung 70:	Personal der Gesundheitsbehörden	56
Abbildung 71:	Positionierung der Beiträge über Gesundheitsbehörden	57

Abbildung 72:	Darstellung der Bildungsbehörden	57
Abbildung 73:	Mitarbeiter der Bildungsbehörden	58
Abbildung 74:	Positionierung von Beiträgen über die Bildungsverwaltung	59
Abbildung 75:	Aktualität der Berichterstattung über die Bildungsverwaltung	60
Abbildung 76:	Darstellung von Kulturbehörden	60
Abbildung 77:	Darstellung der Verwaltung "allgemein"	62
Abbildung 78:	Beispiel für einen positiven Zeitungsartikel über mehrere Verwaltungsbereiche	62
Abbildung 79:	Zusammenhang Zeitung und Darstellung der „allgemeinen“ Verwaltung	63
Abbildung 80:	Leitungskräfte der Verwaltung	64
Abbildung 81:	Verwaltungsmitarbeiter	65
Abbildung 82:	reißerischer Artikel über Korruption in der Verwaltung	66
Abbildung 83:	Aktualität der Beiträge zu "Verwaltung allgemein"	67
Abbildung 84:	Zusammenhang Veröffentlichungsmedium und Aktualität am Beispiel "Verwaltung allgemein"	67
Abbildung 85:	Darstellung der Behörden der Bundesregierung	68
Abbildung 86:	Thematisierte Bereiche der Bundesregierung	69
Abbildung 87:	Aktualität der Gesamtdarstellung	69
Abbildung 88:	Bewertung der Verständlichkeit	70
Abbildung 89:	Darstellung der Behörden der Landesregierungen	71
Abbildung 90:	Betrachtete Behördenbereiche "Landesverwaltung"	71
Abbildung 91:	Darstellung der Bezirksämter allgemein	72
Abbildung 92:	Thematisierte Bereiche in den Bezirken	73
Abbildung 93:	Aktualität der Berichterstattung über Berliner Bezirke	73
Abbildung 94:	Darstellung der Öffentlichen Verwaltung insgesamt	75
Abbildung 95:	Darstellung der Landesbehörden insgesamt	75
Abbildung 96:	Über welche Teile der Behörden wurde berichtet?	77
Abbildung 97:	Objektivität der Berichterstattung	77
Abbildung 98:	Aktualität aller Beiträge	78

8.2 Literaturverzeichnis

- Brockhaus Enzyklopädie (1986), Band I, 18. Auflage des Großen Brockhauses, Mannheim, F.A. Brockhaus GmbH Mannheim
- Brockhaus Enzyklopädie (1987), Band II, 18. Auflage des Großen Brockhauses, Mannheim, F.A. Brockhaus GmbH Mannheim
- Scheffler, Carl (1996) "Bitte nicht stören! Karriere im öffentlichen Dienst. Erfolgs- und Survival Strategien für Beamte und Angestellte bei Bund, Ländern und Gemeinden"; Frankfurt am Main; Eichborn Verlag
- Schulz, Winfried (1997) „Politische Kommunikation. Theoretische Ansätze und Ergebnisse empirischer Forschung zur Rolle der Massenmedien in der Politik“; Opladen/ Wiesbaden; Westdeutscher Verlag
- Bourdieu, Pierre (1998) „Über das Fernsehen“; Frankfurt/Main; Suhrkamp
- W. Jann, J. Bogumil, G. Bouckaert (2004) "Status-Report Verwaltungsreform"; Berlin
- W. Jann, J. Bogumil, G. Bouckaert: "Status-Report Verwaltungsreform", Berlin, 2004, Einband- Text. Die oben genannten Fakten basieren des Weiteren auf folgender Literatur: N. Thom, A. Ritz: "Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor", Wiesbaden, 2006. J. Bogumil, S. Grohs, S. Kuhlmann, A. Ohm: "Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell", Berlin, 2007. L. Kißler, J. Bogumil, R. Greifenstein: "Moderne Zeiten im Rathaus? Sonderband 8. Reform der Kommunalverwaltungen auf dem Prüfstand der Praxis (Modernisierung des öffentlichen Sektors)", Berlin 2002. H. Hopp, A. Göbel: "Management in der öffentlichen Verwaltung", Stuttgart, 2004.
- Kühner, Anja/ Sturm, Thilo, Das Medien- Lexikon. Fachbegriffe von A-Z aus Print, Radio, TV und Internet, S.190

8.3 Quellenverzeichnis

Gedruckte Medien

- Berliner Kurier vom 07.11.2006, 29.12.2006, 27.01.2007, 29.01.2007
- Berliner Zeitung vom 24.11.2006, 05.01.2007, 08.01.2007, 10.01.2007, 15.01.2007, 23.01.2007
- Bild vom 28.06.2006, 11.12.2006, 14.12.2006, 16.12.2006, , 19.12.2006, 21.12.006, 30.12.2006, 09.01.2007, 15.01.2007, 23.01.2007, 25.01.2007, 30.01.2007
- Bild am Sonntag vom 10.12.2006, 07.01.2007
- Der Spiegel vom 09.10.2006, 06.11.2006, 13.11.2006, 20.11.2006, 27.11.2006, 22.12.2006, 30.12.2006, 08.01.2007, 15.01.2007, 20.01.2007, 22.01.2007, 09.10.2007
- Der Tagesspiegel vom 10.12.2006, 16.12.2006, 26.12.2006, 04.01.2007, 15.01.2007
- Die Welt vom 18.12.2006, 20.12.2006, 22.12.2006, 29.12.2006
- Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 113
- Frankfurter Rundschau vom 01.11.2006, 29.11.2006, 05.12.2006, 03.01.2007, 19.01.2007, 20.01.2007, 25.01.2007, 26.02.2007
- Dr. Köcher, Renate (2000) „Von der Behörde zum modernen Dienstleister - Erwartungen und Erfahrungen der Bürger in den Kommunen“
- taz vom 09.01.2007, 12.01.2007, 22.01.2007
- taz Berlin vom 27.12.2006
- taz Nord Bremen vom 17.10.2006, 02.01.2007

Fernsehsendungen

- BR-Reportage „Glasklar“ vom 24.10.2006
- MDR-Reportage „exakt“ vom 21.02.2006, 08.08.2006, 24.10.2006, 28.11.2006
- MDR-Reportage „Ein Fall für Escher“ vom 12.01.2006, 05.01.2007, 10.01.2007
- NDR-Reportage „Panorama“ vom 17.11.2005, 28.11.2006
- RBB-Talksendung „Klipp und Klar“ zum Thema „Vorsicht, die Scientologen kommen: Gefahr oder Panikmache?“ vom 16.01.2007
- SWR-Talksendung „Quergefragt“ vom 23.11.2005, 13.12.2006
- tvBerlin-Talkshow „Kummer-Nummer – Harry hilft!“ vom 30.11.2005, 04.01.2006

Internetquellen

- www2.amnesty.de/internet/deall.nsf/windexde/KA2005018 (Stand: 05.07.2007)
- www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/AAmt/AuswDienst/Aufgaben.html (Stand: 05.07.2007)

- www.bstu.bund.de/cln_042/nn_712442/DE/Behoerde/Aufgaben-der-BStU/aufgaben-der-bstu__node.html__nnn=true (Stand: 05.07.2007)
- www.olev.de vom 12.12.2007
- www.quartiersmanagement-berlin.de/quartiersmanagement/ (Stand: 15.7.2007)
- www.spiegel.de/netzwelt/tech/0,1518,451128,00.htm,ddp,Kuhn,Friedrich (Stand: 28.11.2006)
- www.spiegelgruppe.de/spiegelgruppe/home.nsf/pmweb/0A78EC9F437621D3C1257209003948ED, Hamburg (Stand: 16.10.2006)
- www.spiegelgruppe.de/spiegelgruppe/home.nsf/pmweb/56C905D751F97813C1257306004993B4, Hamburg (Stand: 26.6.2007)
- www.stern.de vom 07.01.2006, 04.03.2006, 05.09.2006, 26.09.2006, 14.11.2006, 23.11.2006, 05.12.2006, 09.12.2006, 18.12.2006, 22.01.2007
- www.stern.de/wirtschaft/immobilien/verbraucher/569349.html?q=Fleischskandal%20wird%20zur%20Schlammschlacht (Stand: 02.05.2007)
- www.taz.de vom 02.01.2007
- www.taz.de/index.php?id=archiv&dig=2007/01/02/a0211 (Stand: 02.01.2007)
- www.welt.de vom 21.10.2006, 01.11.2006, 07.11.2006, 08.11.2006, 14.11.2006, 15.11.2006, 16.11.2006, 29.11.2006, 02.12.2006, 08.12.2006, 15.12.2006, 18.12.2006, 21.12.2006, 28.12.2006, 23.01.2007
- www.welt.de/vermishtes/article94837/Haefling_in_Gefaengnis_zu_Tode_gefoltert.html (Stand: 21.04.2007)
- www.tvberlin.sportal.de
- www.tvberlin.sportal.de/tvberlin/formate/format.html?harry_hilft (Stand: 18.08.2007)

Interview

- mit Harald Perlinger, Moderator der Sendung "Harry hilft!" bei tvBerlin (Januar 2007)

8.4 Glossar

Ablauforganisation

Die *Ablauforganisation* regelt den Arbeitsprozess, d. h. wann, wo und von wem genau bestimmte Aufgaben zu erledigen sind, in welcher Art und Weise und mit welchen konkreten Sachmitteln.¹⁵⁹

Agenturmeldung

Die Besonderheit einer *Agenturmeldung* besteht darin, dass Informationen durch eine offizielle Stelle, die Nachrichten- und Presseagenturen, in vorgefertigter Form an die Medien übermittelt werden. In ihr werden zumeist aktuelle Geschehnisse be-

¹⁵⁹ vgl. Brockhaus Enzyklopädie, 1986

handelt. Bekannte Nachrichten- und Presseagenturen sind u. a. dpa (Deutsche Presse-Agentur), AP (The Associated Presse), Reuters.¹⁶⁰

Aufbauorganisation

Die *Aufbauorganisation* regelt die grundlegenden Voraussetzungen für das Funktionieren eines Verwaltungsapparats wie die Verteilung von Aufgaben, den Einsatz von Sachmitteln, als auch die Frage von wem die Aufgaben bewältigt werden. Gemeint sind hier nicht konkrete inhaltliche Aufgabenzuweisungen, sondern eine Bestimmung dieser im Allgemeinen, um eine Untergliederung in organisatorische Einheiten, wie Stellen und Abteilungen vornehmen zu können.¹⁶¹

Aufmacher

Als *Aufmacher* wird eine Überschrift verstanden, die durch Größe, Farbe, Position und Formulierung auf einen Artikel oder Beitrag hinweisen soll. Aufmacher sind bei Zeitungen auf der ersten Seite angeordnet, im Internet treten sie durch das Aufblenden von Bildern oder Kurzzinformationen besonders hervor.¹⁶²

Ausgeglichenheit

Bei der Bewertung der Medienbeiträge durch die StudentInnen wurde die *Ausgeglichenheit* eines Textes daran festgemacht, ob hinsichtlich eines Diskussionspunktes nur einseitig berichtet wurde oder ob auch verschiedene Meinungen dargestellt wurden.

Berichte

Berichte in den Medien sind dadurch gekennzeichnet, dass sie über ein bestimmtes Thema neutral informieren und sich auf Fakten stützen. Daher wird ein journalistischer Bericht in der Regel die W-Fragen abhandeln (wer, was, wie, wo, wann).¹⁶³

Gerücht

Unter ein *Gerücht* haben die StudentInnen jene Sachverhaltsdarstellungen subsumiert, wo eindeutig zu erkennen war, dass die Aussage z. B. auf eine Mutmaßung beruht bzw. eindeutig der subjektiven Wahrnehmung unterlegen ist. Dieser Begriff muss nicht implizieren, dass die Meldung falsch war.

Globalbudget

Globalbudget bezeichnet den Globalhaushalt, der durch zusammengefasste Titel gekennzeichnet ist.¹⁶⁴

¹⁶⁰ vgl. Kühner, Anja/ Sturm, Thilo, Das Medien- Lexikon. Fachbegriffe von A-Z aus Print, Radio, TV und Internet, S.190

¹⁶¹ vgl. Brockhaus Enzyklopädie, 1987

¹⁶² vgl. Kühner, a.a.O., S.30

¹⁶³ vgl. ebenda, S.38

Kommentar

Der *Kommentar* (im Journalismus) nimmt im Regelfall zu einer aktuellen Nachricht Stellung. Dieser erläutert die Wichtigkeit des Themas, interpretiert die Bedeutung, macht Zusammenhänge vertraut, stellt Kombinationen an, wägt unterschiedliche Auffassungen ab, setzt sich mit anderen Standpunkten auseinander und verhilft dem Leser dazu, sich ein abgerundetes Bild über das Ereignis zu machen und eine eigene Meinung zu dem Thema zu bilden.¹⁶⁵

Neues Steuerungsmodell

Das *Neue Steuerungsmodell* bildet ein grundlegendes Konzept zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung. Neben der stärkeren Verzahnung zwischen Politik und Verwaltung kommt auch dem Wirtschaftlichkeitsprinzip, in Form des Neuen Kommunalen Finanzmanagement, eine wichtige Bedeutung zu. Eine outputorientierte Sicht soll das Definieren von Verwaltungsprodukten ermöglichen und so eine umfassende wirtschaftliche Kontrolle garantieren.¹⁶⁶

Pressemitteilung

Absender von *Pressemitteilungen* können Unternehmen, Behörden, Organisationen etc. sein, die über bestimmte Sachverhalte berichten. Adressat von Pressemitteilungen sind die Medien, die dann je nach Informationsgehalt entscheiden, ob diese Informationen veröffentlicht werden soll.¹⁶⁷

Topaktuell

Nach unserer Definition war eine Nachricht *topaktuell*, wenn über das Ereignis innerhalb weniger Stunden, bei Tageszeitungen innerhalb von 24 Stunden, bei Wochenzeitschriften innerhalb von sieben Tagen berichtet wurde. Erweitert wurde diese Maßgabe durch die Prämisse, dass ein Vorfall wieder an Aktualität gewinnt, wenn ein weiteres Ereignis, welches im Zusammenhang mit dem ersten Ereignis steht, aufgetreten ist, so dass es wieder einen neuen Berichtswert erlangte.

Des Weiteren konnte zwischen den Alternativen *letzte Woche*, *letzter Monat* und *nicht aktuell* entschieden werden. Nicht aktuell waren folglich die Berichterstattungen, die weder von der letzten Woche, noch vom letzten Monat waren.

Wertneutral

Ob der Bericht der Printmedien oder des TV's *wertneutral* war, wurde anhand der sprachlichen Mittel beurteilt.

¹⁶⁴ in: www.olev.de vom 12.12.2007

¹⁶⁵ vgl. Kühner, a.a.O., S.142

¹⁶⁶ in: www.olev.de vom 12.12.2007

¹⁶⁷ vgl. Kühner, a.a.O., S.191

8.5. Beispiel für Anschreiben an Fernsehsender

<p>Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin University of Applied Sciences Projekt: „Öffentliche Verwaltung im Spiegel der veröffentlichten Meinung“</p> <p>Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin Alt- Friedrichsfelde 60, D-10315 Berlin</p>											
<p>MDR Fernsehen Redaktion Wirtschaft und Verbraucher („Ein Fall für Escher“) 04360 Leipzig</p>	<p>Telefon: (+49) (030) 9021-0 E-Mail: andreas.mahn@fhvr-berlin.de britta-bartak@web.de Internet: http://www.FHVR-Berlin.de</p>										
<p>— Geschäftszeichen FB3 Mahn</p>	<p>Bearbeiter Hr. Mahn</p>	<p>☎ Durchwahl 4325</p>	<p>☎ Telefax 4417</p>	<p>Zimmer 6A 121</p>	<p>Datum 28.08.2007</p>						
EILT SEHR! BITTE SOFORT BEARBEITEN!											
<p>Ihr Bericht „Behördenwillkür – Die Macht der Bürokratie“ vom 05.01.2006</p>											
<p>Sehr geehrtes Redaktionsteam,</p> <p>wir sind Studenten des Studiengangs „Öffentliche Verwaltungswirtschaft“ an der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege in Berlin. Im Rahmen unseres Projektkurses untersuchen wir in diesem Semester das Medienverhalten in Bezug auf die öffentliche Verwaltung.</p> <p>Eine Recherche hat ergeben, dass von Ihrem Sender zu dieser Thematik am 05.01.2006 der Bericht „Behördenwillkür – Die Macht der Bürokratie“ in der Sendung Ein Fall für Escher ausgestrahlt wurde. Zwecks Einbindung Ihres interessanten Berichtes in unsere Projektanalyse, bitten wir Sie hiermit, uns schnellstmöglich eine Kopie des Berichts zu überlassen.</p> <p>Für eine schnelle Bearbeitung unseres Anliegens wären wir Ihnen wegen der Kürze des Semesters sehr verbunden und verbleiben</p> <p>mit freundlichen Grüßen</p>											
<p>Andreas Mahn Projektleiter</p>	<p>Britta Bartak Studentin</p>	<p>Zahlungen bitte nur unbar an: Kasse FHVR Berlin</p> <table><tr><td>Kontonummer 9984271800</td><td>Geldinstitut Berliner Bank</td><td>Bankleitzahl 100 200 00</td></tr></table>				Kontonummer 9984271800	Geldinstitut Berliner Bank	Bankleitzahl 100 200 00			
Kontonummer 9984271800	Geldinstitut Berliner Bank	Bankleitzahl 100 200 00									
<p>Verkehrsverbindungen S-Bahn Friedrichsfelde Ost U-Bahn Friedrichsfelde Bus-Linie 108, 392 Tram-Linie 26, 27, 28</p>	<p> Zugang</p> <table><tr><td>Haus 1</td><td>- Mensafoyer</td></tr><tr><td>Haus 3</td><td>- Haupteingang</td></tr><tr><td>Haus 6 B</td><td>- Haupteingang</td></tr></table>					Haus 1	- Mensafoyer	Haus 3	- Haupteingang	Haus 6 B	- Haupteingang
Haus 1	- Mensafoyer										
Haus 3	- Haupteingang										
Haus 6 B	- Haupteingang										

Impressum

Herausgeber
Dekanin Fachbereich Allgemeine Verwaltung

ISBN
978-3-940056-65-8

Auflage
50

Druck
HWR Berlin

Berlin Januar 2011