



**Institut für Rundfunkökonomie  
an der Universität zu Köln**

**Dominik Große Holtforth**

**Zwischen Pressefreiheit und Propaganda.  
Ökonomische Ansätze zur überzeugenden Kommunikation  
in der Demokratie**

Arbeitspapiere  
des Instituts für Rundfunkökonomie  
an der Universität zu Köln

Nr. 85

Köln, im September 1997

## **Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie**

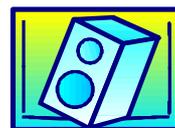
ISSN der Arbeitspapiere: 0945-8999

ISBN des vorliegenden Arbeitspapiers Nr. 85: 3-930788-74-8

Schutzgebühr 9,-- DM

Die Arbeitspapiere können im Internet eingesehen  
und abgerufen werden unter der Adresse  
<http://www.rrz.uni-koeln.de/wiso-fak/rundfunk/index.html>

Mitteilungen und Bestellungen richten Sie bitte per Email an:  
100704.3076@compuserve.com  
oder an die u. g. Postanschrift



## **Institut für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln**

Direktoren:

Prof. Dr. K.-H. Hansmeyer

Prof. Dr. H. M. Schellhaaß

Prof. Dr. G. Sieben

Hohenstaufenring 57a

D-50674 Köln

Telefon: (0221) 23 35 36

Telefax: (0221) 241134

**Dominik Große Holtforth**

**Zwischen Pressefreiheit und Propaganda.  
Ökonomische Ansätze zur überzeugenden Kommunikation  
in der Demokratie**

<b>1. Einführung .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Abgrenzung des Gegenstandes.....</b>	<b>3</b>
<b>3. Ansätze in der Literatur .....</b>	<b>5</b>
<b>4. Eine ökonomische Betrachtung inter-individueller Kommunikation.....</b>	<b>11</b>
<b>5. Übergang von der inter-individuellen Kommunikation zur Massenkommunikation.....</b>	<b>17</b>
<b>6. Ein einfaches Modell propagandistischer Medienpolitik in der repräsentativen Demokratie .....</b>	<b>21</b>
6.1. Ein Grundmodell .....	21
6.2. Budgetfinanzierte Medieninstitution.....	25
6.3. Propaganda-Konkurrenz in mischfinanzierten Medien .....	29
<b>7. Zusammenfassung und Ausblick .....</b>	<b>33</b>
<b>8. Literatur .....</b>	<b>35</b>



# 1. Einführung

Mit dem Schlagwort von der „Mediengesellschaft“ wird i. d. R. die Dominanz der Massenmedien und der durch sie vorgegebenen Themen in der Aufmerksamkeit des Publikums umschrieben. Tatsächlich wird ein Großteil der Informationen, die über die gesellschaftliche, politische und ökonomische Realität bereitgestellt werden, durch Massenmedien übermittelt<sup>1</sup>. Geht man davon aus, daß diese Informationen eine wesentliche Determinante individueller Einstellungen zu und Entscheidungen über politische Sachverhalte sein können, so mag verwundern, daß die Medienvermittlung der Realität in der Neuen Politischen Ökonomie oder Public Choice bislang nur am Rande behandelt wurde<sup>2</sup>. Faßt man die Neue Politische Ökonomie als „study of nonmarket-decision-making“ (MUELLER 1989, S. 1) auf, ist festzuhalten, daß eine bedeutende Einflußgröße zu diesen Entscheidungen bislang in Public-Choice-Modellen kaum erfaßt wurde und entsprechend auch die Wirkung der Massenmedien implizit oder explizit als neutral aufgefaßt wurde<sup>3</sup>. Diese stillschweigende Annahme sollte aber kritisch hinterfragt werden.

Mit Hilfe der spezifischen Sichtweise der Neuen Politischen Ökonomie, die vor allem davon absieht, als Zielfunktion politischer Akteure einen „volonté generale“ zu unterstellen<sup>4</sup>, sollen die Prozesse der Massenkommunikation in einer demokratischen Gesellschaft in einem Kontinuum zwischen Propaganda und Pressefreiheit eingeordnet werden. Es ist offensichtlich, daß jeder regulierende Eingriff einer Regierung in gesellschaftliche Kommunikationsprozesse dem Vorwurf propagandistischer Zielsetzung ausgesetzt werden kann (Vgl. NOLL 1994, S. 507). Es erscheint aber ebenso plausibel, daß selbst umfangreichste dirigistische Eingriffe von Regierungen in den Prozeß der Erzeugung und Verbreitung von Informationen den beteiligten Individuen Freiheitsgrade offenlassen, deren Ausnutzung die propagandistischen Absichten der Regierung konterkarriert. Das naheliegendste Verhalten für potentielle Empfänger der Propaganda ist, der manipulierten Information keine Aufmerksamkeit zu schenken<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Vgl. WOLF 1996; LUHMANN 1996.

<sup>2</sup> Das zeigt schon ein Blick in den Index so manchen Lehrbuches zur Neuen Politischen Ökonomie. Siehe z. B. BERNHOLZ/BREYER 1994.

<sup>3</sup> Ansätze zu einer Integration von Modellen der Medienwirkungsforschung in den Public-Choice-Kontext wurden jüngst von JENÖFFY-LOCHAU 1997 vorgestellt .

<sup>4</sup> Diese klassische Hypothese geht auf SCHUMPETER zurück. Siehe SCHUMPE-TER 1993, S. 419f.

<sup>5</sup> Der Extremfall einer Propaganda, der kaum ausgewichen werden kann, ist zu vernachlässigen. Eine drastische Vorstellung totalitärer Kommunikationspolitik kann man sich bei ORWELL (ORWELL 1948) machen. Den Zusammenhang zwischen Propaganda und Revolutionen im Sinne von Ausweichbewegungen analysiert KURAN in seinem Ansatz zur Präferenzfalsifikation (KURAN 1995).



Vor diesem Hintergrund soll in dieser Arbeit unterstellt werden, daß rationale politische Akteure, die über die Erzeugung und Verbreitung von Informationen das Verhalten anderer Individuen zu beeinflussen versuchen, dieses Ziel nicht nur über die Zusammenstellung von selektierten Informationen zu Botschaften zu erreichen, sondern auch durch die Auswahl und Gestaltung eines geeigneten Mediums oder, auf der aggregierten Ebene, eines Mediensektors<sup>6</sup>. Somit ist die hier zentrale Fragestellung die einer positiven Theorie der Medienregulierung. Dabei gilt es, die Basishypothese der Neuen Politischen Ökonomie auf Massenmedien und Medienpolitik zu übertragen und durch einen positiven ökonomischen Ansatz zu Massenmedien politisch-ökonomische Modelle um die wesentliche Komponente der Entstehung, Übertragung und Verzerrung politischer Informationen zu erweitern.

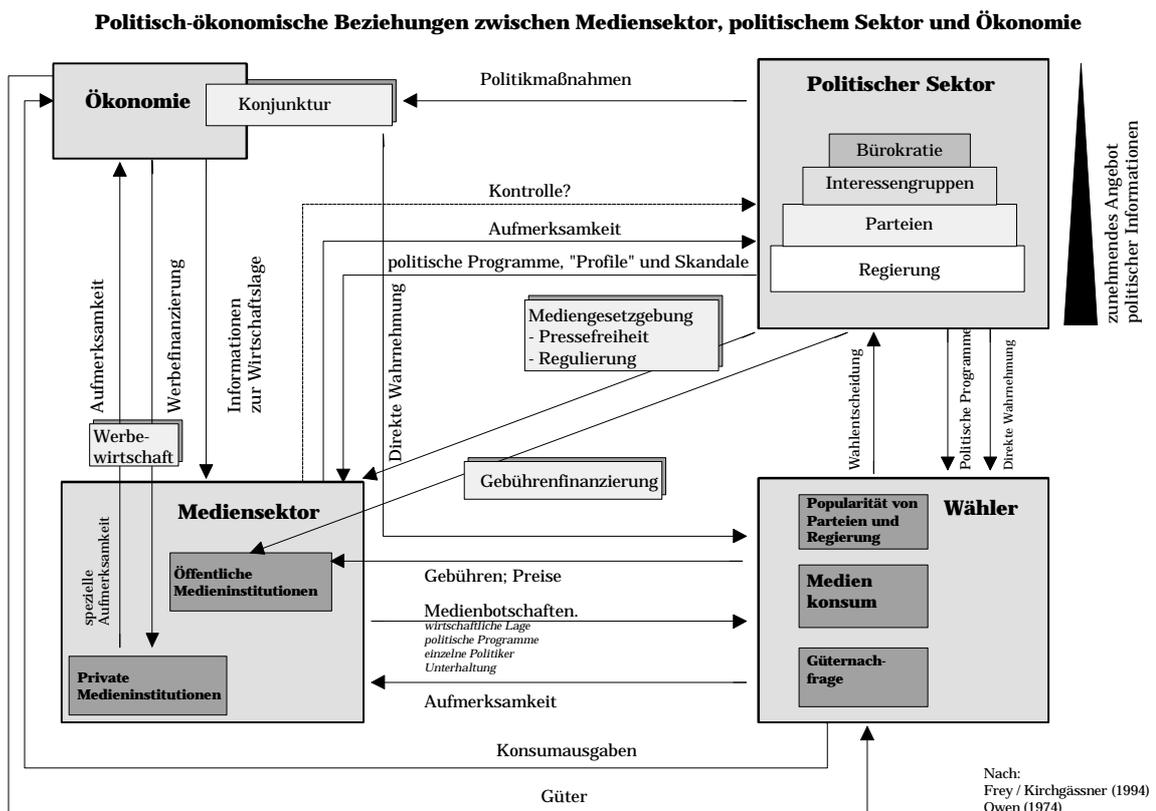
---

<sup>6</sup> Die Bedeutung von Kommunikationsmedien, z. B. von verbaler vs. schriftlicher Kommunikation, für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes betont neben anderen z. B. KUMAR 1993, S. 2729.

## 2. Abgrenzung des Gegenstandes

Es kann und soll hier keine vollständige theoretische Analyse der komplexen Wirkungszusammenhänge in einer „Mediengesellschaft“ durchgeführt werden. Selbst bei einer weitgehenden Abstraktion (vgl. Abbildung 1) bedeutet die Vielzahl der Interdependenzen für eine modelltheoretische Untersuchung die Lösung zahlreicher, bisher kaum thematisierter theoretischer Probleme.

Abbildung 1:  
Wirkungszusammenhänge im Mediensektor



Daher soll die Betrachtung hier auf wesentliche Zusammenhänge beschränkt bleiben, die als grundlegend für die Rolle von Medien im politischen Kommunikations- und Entscheidungsprozeß gesehen werden. Dabei steht als Hauptthese im Vordergrund, daß Medien der Massenkommunikation in einer arbeitsteiligen Gesellschaft darauf spezialisiert sind, die Aufmerksamkeit eines großen, wenn nicht gar Massenpublikums herzustellen. Darin ist implizit die These enthalten, daß die Akteure des politischen Prozesses nur über unvollständige Informationen über die Ziel- und Verhaltensfunktionen der jeweils anderen Akteure verfügen, so daß Massenmedien eine intermediäre Position einnehmen.

Weiter soll und muß der Versuch unternommen werden, die ökonomische Analyse um Aspekte aus der Kognitionspsychologie zu erweitern. Das Medienprodukt Aufmerksamkeit ist nicht nur aufgrund von Problemen der Meßbarkeit



und Bewertbarkeit der ökonomischen Analyse nur schwer zugänglich zu machen. Tatsächlich entsteht Aufmerksamkeit oftmals nicht nach den Hypothesen des ökonomischen Verhaltensmodells, sondern vielmehr gemäß der kognitiven Strukturen und Mechanismen menschlicher Individuen. Dieses führt, obschon für kognitive Prozesse naturwissenschaftliche Zusammenhänge unterstellt werden können, zur Notwendigkeit einer weitgehenden Abstraktion.

Diese Thesen sollen Grundlage für zwei einfache Modelle sein, die die Beziehungen zwischen Regierung und Mediensektor abbilden sollen. Zunächst sei jedoch ein Überblick über nützliche Ansätze in der Literatur gegeben.

### 3. Ansätze in der Literatur

Ogleich Medien als immanenter Bestandteil des politischen Kommunikations- und damit Entscheidungsprozesses aus ökonomischer Perspektive bislang wenig analysiert wurden, gibt es einige Ansätze oder Modell-„Gruppen“, die zur Beantwortung der Fragestellung hilfreich sein können. Diese „Hilfestellung“ soll im folgenden skizziert werden.

Die in erster Linie für den Fernsehmarkt der USA relevanten Ansätze der sogenannten „Television Economics“ sind dadurch gekennzeichnet, daß sie allokativen Effekte verschiedener Marktstrukturen im Mediensektor untersuchen<sup>1</sup>. Aufgrund der institutionellen Struktur des amerikanischen Fernsehmarktes werden in der Regel ein starker öffentlicher Einfluß sowie politische Informationen auf Medienangebote aus der Betrachtung ausgeklammert. Weitere Nachteile bestehen darin, daß sie sich überwiegend auf die Allokation wenig definierter Programmtypen beschränken, wobei von der Zusammensetzung dieser Typen z. B. aus Unterhaltung und Information abstrahiert wird. OWEN (1975, S. 10) argumentiert in anderem Zusammenhang, daß diese Unterscheidung tatsächlich auch nicht zu treffen ist; vielmehr werde überwiegend Unterhaltung angeboten. Selbst wenn man die Schwierigkeiten einer solchen Unterscheidung anerkennt, sollte doch nicht am empirisch Beobachtbaren gezweifelt werden, daß es gerade im Pressemarkt und zunehmend auch bei den elektronischen Medien eine Spezialisierungstendenz gibt, die die Unterscheidung von Medieninhalten nach Programminputs erleichtert und auch notwendig werden läßt. Der Nutzen dieser Modelle besteht darin, daß sie Marktstrukturen für den Rundfunkmarkt detailliert spezifizieren. Es liegt also nahe, die Program-Choice-Modelle als Marktmodelle auf die Bereitstellung politischer Informationen zu übertragen und anhand dieser Modelle verschiedene institutionelle, regulative Regimes zu testen.

Um darzustellen, daß Medien gegenüber dem politischen Sektor die potentielle Aufmerksamkeit des Publikums signalisieren, kann auf die Literatur zu Interessengruppen zurückgegriffen werden, da für Interessengruppen in ähnlicher Weise diese Funktion unterstellt wird. Zwei Unterschiede sind dabei zu berücksichtigen: Zum einen sind Interessengruppen zwangsläufig Repräsentanten einer speziellen, abgrenzbaren Gruppe von Individuen. Medieninstitutionen können ihr Publikum jedoch nur bei bestimmten institutionellen Arrangements eindeutig abgrenzen, z. B. bei pay-Medien (bspw. Anglerzeitung). Zum anderen haben Medien im Gegensatz zu Interessengruppen auch nur dann ein unmittelbares Interesse an der gruppenspezifischen Beeinflussung von politischen

---

<sup>1</sup> Klassiker sind STEINER 1952; SPENCE/OWEN 1975 und BEEBE 1977.



Entscheidungen, wenn sie sich, analog zu Interessenvertretern, tatsächlich auch als Repräsentanten des abgrenzbaren Publikums sehen<sup>2</sup>.

RASMUSEN (1993) liefert ein spieltheoretisches Modell, in dem Lobbyisten private Informationen zu Wählerpräferenzen besitzen, die wiederum für Politiker nicht verfügbar sind. Bei einer Übertragung auf ein „Medienspiel“ würden Medien die Funktion der Lobbyisten übernehmen. Stimmenmaximierende Politiker können zwei alternative Strategien betreiben, um Informationen zu Wählerpräferenzen zu erhalten: Sie können selbst Meinungsforschung betreiben, oder sie können die Aufmerksamkeit eines Publikums, das Medien erzeugt haben, als repräsentativ ansehen. Bei der zweiten Strategie stehen sie weiter vor der Entscheidung, das Signalling der Medien zu überprüfen oder zu glauben.

Als strategisches Verhalten maximieren Politiker ihren pay-off, die erreichbaren Wählerstimmen abzüglich der Überprüfungskosten, Medien maximieren den von ihnen dem Signalling beigemessenen Wert abzüglich der Signalling-Kosten. Dieser Wert entsteht dadurch, daß Medien und Politik als Partner in einem politischen Tauschprozeß betrachtet werden können. Eine wesentliche Eigenschaft des Gleichgewichtes dieser Strategien ist, daß Medien nur dann einen Anreiz haben, die tatsächlichen Wählerpräferenzen wiederzugeben, wenn es eine positive Wahrscheinlichkeit gibt, daß Politiker das „Signalling“ tatsächlich überprüfen. Auf der anderen Seite würde eine vollständige Überprüfung der Informationen die Medien davon abhalten, jemals „falsche“ Aufmerksamkeit zu signalisieren, was wiederum zur Konsequenz hätte, daß Politiker die Überprüfung unterließen und so weiter. Es besteht folglich ein Gleichgewicht zwischen Glaubwürdigkeit der Medien und Vertrauen der Politiker in die vermittelte Aufmerksamkeit, die dann aus der Sicht der Wähler einer Situation ohne Signalling vorzuziehen wäre, wenn in einer solchen Wählerpräferenzen von Politikern ignoriert würden.

Unter Zuhilfenahme bestimmter Hypothesen zum Medienverhalten können Modelle, die das Campaign-Spending von Interessengruppen zum Gegenstand haben, auch auf die Interaktion zwischen Medien und politischen Parteien oder Regierungen herangezogen werden. Zum einen kann eine günstige Medienberichterstattung über einzelne Politiker oder Parteien mit einer Begünstigung durch Wahlkampfspenden gleichgesetzt werden. Es bedeutet keinen essentiellen Unterschied, ob mittels Ausgaben für den Wahlkampf Sendezeiten oder Zeitungsseiten gekauft werden oder ob diese Werbemöglichkeit unentgeltlich durch abhängige Medien bereitgestellt wird, zumal die Bereitstellung von Werbemöglichkeit zugunsten einer Partei unter dem Opportunitätskostenkalkül gesehen werden muß. Weiter kann die Allokation politischer Aufmerksamkeit durch Medien auch mit der Allokation von Aufmerksamkeit bezüglich kommerzieller Werbebotschaften verglichen werden: Medien können unter bestimmten

---

<sup>2</sup> So sieht ALTSCHULL die Geschäftspresse der Zeit um die letzte Jahrhundertwende als Agenten wirtschaftlicher Macht: ALTSCHULL 1990, S. 55 ff..



Bedingungen politischen Parteien ein spezielles Publikum zuführen, das die Botschaft der Partei empfängt.

Einen Ansatz zur Betrachtung vollkommen abhängiger Medien, die jeweils für eine Partei Propaganda betreiben, findet man bei URSPRUNG 1994. Ersetzt man in dessen Modell die analysierten Interessengruppen durch abhängige Medieninstitutionen und unterstellt man weiter, daß die von den Medien bereitgestellte Propaganda zur Einstellungsänderung bei Wählern führt, läßt sich ein Propaganda-Gleichgewicht in einem duopolistischen Medienmarkt ableiten (vgl. JENÖFFY-LOCHAU 1997, S. 38 ff.). Dabei betreibe Medium R Propaganda zugunsten einer rechten Partei und für die Ablösung einer linken Regierung, die wiederum von Medium L unterstützt wird. Die Höhe ihrer Ausgaben  $A_L$  bzw.  $A_R$  für diese Propaganda bestimmt, welchen Anteil der Wählerschaft sie erreichen. Ein Anteil  $\theta$  der Wählerschaft, die von beiden Medien erreicht wird, bevorzugt den Regierungswechsel, während entsprechend ein Anteil  $(1-\theta)$  für die Wiederwahl votiert. Grundsätzlich wird die Wählerschaft als risikoavers und damit den Status-Quo befürwortend angesehen.

Im Gleichgewicht findet sich die Hypothese eines positiven Einflusses von Propaganda auf Wahlentscheidungen bestätigt. Dieses Ergebnis stimmt mit empirischen Resultaten überein, wie sie von POMMERHNE und LAFAY 1983 dokumentiert wurden. Bestätigung konnte auch die Risiko-Aversion der Wähler finden, die in der Literatur bei einigen Autoren als Incumbency-Effekt näher spezifiziert wird (vgl. ENELow 1982, S. 496 ff.).

Obgleich die gefundenen Ergebnisse auf die Interaktion zwischen Medien und Parteien übertragbar scheinen, müßten zur vollständigen Modellierung technologische und institutionelle Spezifika des Mediensektors stärker berücksichtigt werden. So erscheint das von URSPRUNG für die Ausbreitung der Propaganda-Botschaft unterstellte Letter-box-principle wenig geeignet, die Allokation von Aufmerksamkeit durch Medien abzubilden.

Marktversagen in Form von positiven Externalitäten im Markt für künstlerische Dienstleistungen steht im Mittelpunkt des Beitrags von RICHTER/SCHNEIDER 1996. In Anlehnung an „The Economics of Superstars“ von ROSEN (1981) werden zwei Ursachen für Marktversagen ausgemacht, zum einen nicht-internalisierte Externalitäten, namentlich Popularität, die bei Stars entsteht, und zum anderen fallende Durchschnittskosten der Veranstaltung bei einem sehr großen Publikum, die eine Grenzkosten-Preissetzung unmöglich machen.

Betrachtet man einzelne Politiker gleichfalls als Stars, die durch die Medien Popularität erlangen, so kann dieses Modell helfen, allokativen Aussagen zur Entstehung politischer Popularität zu entwickeln. Allerdings besteht ein wesentlicher Unterschied zu Stars aus Sport und Kultur darin, daß Politiker Medien ihre „künstlerische“ Leistung unentgeltlich zur Verbreitung bereitstellen. Diese Unentgeltlichkeit kann unter bestimmten Bedingungen das Vorzeichen der Exter-



nalitäten-Problematik ändern, kann aber auch einen Hinweis auf den unterstellten Tauschprozeß zwischen Medien und Politikern geben.

Regulierende Eingriffe in den Mediensektor untersucht SCHELLHAASS (1994). Aus normativer Perspektive wird gezeigt, mit welchen medienpolitischen Instrumenten die verfassungsgerichtlich geforderte Meinungsvielfalt im Rundfunk sichergestellt werden kann. Meinungsvielfalt wird hier dadurch beschrieben, daß Minderheitenprogramme ausgestrahlt werden, die durch einen gewinnmaximierenden Medienanbieter aufgrund eines negativen Deckungsbeitrages dieser Programme nicht angeboten würden. Die untersuchten Instrumente dabei sind externe Subventionen, also steuerfinanzierte Bereitstellung, Programmstrukturaufgaben, die als interne Subventionierung der Minderheitenprogramme betrachtet werden können, sowie eine institutionelle Lösung, die mit den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten vergleichbar ist. Gerade bei letzterem Modell wird ein tauschähnlicher Zusammenhang zwischen Medien und Politik entwickelt, der darin besteht, daß öffentliche Medieninstitutionen eine Sozialisationsfunktion übernehmen, die allerdings kaum meßbar ist. Mit diesem Meßbarkeitsproblem sind im besonderen die Mitarbeiter dieser Institutionen konfrontiert, die daher durch besonders günstige Arbeitsbedingungen dazu bewogen werden müssen, diese Sozialisation durchzuführen. Dieses kann als Kompensation für die mangelnde Aufmerksamkeit aufgefaßt werden, die von Minderheitenprogrammen geschaffen werden kann.

Weiterhin ist bei SCHELLHAASS bemerkenswert, daß er im Gegensatz zu anderen Autoren den Anreiz für die Politik erkennt, bei der Interpretation des Begriffs „Meinungsvielfalt“ gemäß eigener Ziele vorzugehen und entsprechend auch Subventionierung und Strukturaufgaben zu gestalten. Allerdings müßten die Tauschbeziehungen, also der politische Rent-seeking-Prozeß mittels Medienpolitik, noch stärker herausgearbeitet werden.

Ein explizites und positives Medien-Politik-Modell findet sich bei SCHULZ und WEIMANN sowohl für den Presse- als auch den Rundfunksektor (SCHULZ/WEIMANN 1989, 1993). Dabei wird für das Publikum die von FESTINGER 1957 eingeführte Hypothese der Reduktion kognitiver Dissonanz bei der Aufnahme politischer Informationen unterstellt. Für Medien wird zuschauermaximierendes Verhalten angenommen, was im Ergebnis zu einer symbiotischen Beziehung zwischen einzelnen Zeitungen/Stationen und Parteien führt. Im Gleichgewicht wählen weder Parteien noch Medien extreme Positionen, noch wird die Medianposition eingenommen. Ursächlich für das Verfehlen der Medianposition sind die unterstellten Propagandakosten für die Parteien, die mit zunehmender Nähe zur Medianposition steigen. Weiter kann als Ergebnis festgehalten werden, daß reiner Informationswettbewerb bei „kostenlosen“ Medien einen Drang zur Mitte bewirkt (analog zu Programmen mit kleinstem gemeinsamen Nenner (vgl. BEEBE 1977, S. 21 f.)) und entsprechend reiner Preiswettbewerb einen Drang zu extremen Positionen.



Interessant ist der Ansatz vor allem deshalb, weil er den Bereitstellungsprozeß von Informationen durch die Parteien durch Einbeziehung der Kosten dieser Bereitstellung endogenisiert. Weniger überzeugend ist allerdings, daß sich die Allokation von Informationen, Wählerstimmen und Medien allein auf ideologische Positionen der Parteien bezieht. Diese Annahme und die Hypothese der Dissonanzreduktion als alleinige Verhaltenshypothese für das Publikum scheinen zu restriktiv, um tatsächliche Medienmärkte befriedigend abzubilden.

Schließlich ist ein Ansatz von WITT 1992 bemerkenswert. Dieser unterscheidet sich dadurch von allen bisher vorgestellten, daß er im Kontext der Evolutionsökonomie die Instabilität von Präferenzen unterstellt. Ausgehend von einem kognitions-psychologischen Modell werden Frequenz und Häufigkeit von Informationsbereitstellung als Determinanten der Änderung von Präferenzen untersucht. Somit kann der Wettbewerb der Medien um Aufmerksamkeit als sog. Gefangenen-Dilemma beschrieben werden, das aufgrund begrenzter Wahrnehmungskapazitäten der menschlichen Informationsverarbeitung zu sozialen Kosten führt.

Unter Berücksichtigung inter-individueller Kommunikation wird weiter ein stochastischer Kommunikationsprozeß modelliert, der auf dem kognitionspsychologischen Ergebnis aufbaut. Dieser Prozeß hat die „unschöne“ Eigenschaft, daß er einem „kritische Masse“-Phänomen gleicht, wobei diese Masse kaum bestimmbar ist. Inhaltlich wird der Prozeß dadurch bestimmt, daß Massenmedien durch Häufigkeit und Intensität einer Informationsbereitstellung die Einstellungen nur scheinbar ändern können, tatsächlich aber die inter-individuelle Kommunikation den eigentlichen Wandel verursacht.

So sehr einzelne Ansätze auch zur Analyse spezifischer Wirkungszusammenhänge in Mediengesellschaften geeignet erscheinen, so schwierig ist offensichtlich eine Synthese dieser Ansätze zu einem allgemeineren Erklärungsansatz von Medieneinflüssen. Der Versuch, einen solchen zu entwickeln, sei im folgenden unternommen, indem spezifische Charakteristika der Massenkommunikation aus ökonomischer Sicht analysiert werden. Um diese Charakteristika zu identifizieren, bietet sich zunächst ein Vergleich zwischen inter-individueller Kommunikation und Massenkommunikation an.



#### 4. Eine ökonomische Betrachtung inter-individueller Kommunikation

Es spricht vieles dafür die Analyse nicht mit einer komplexen Modellstruktur, sondern mit einem einfachen aber robusten und ausbaufähigen Modell zu beginnen. Ein solches findet sich bei YOKOYAMA 1991. Dieser zeigt in einem einfachen Median-Wähler-Modell die Wirkung von überzeugender Kommunikation in einer Abstimmung über ein öffentliches Gut, bei der die drei Wähler A, B und C beteiligt sind. In einer solchen Situation kann der unterlegene A, der das höchste Niveau des öffentlichen Gutes präferiert, dem Medianwähler B, der das mittlere Niveau bevorzugt, durch Stimmentausch (grundlegend: TULLOCK 1959) oder durch Ausgleichszahlungen einen Anreiz bieten, für ein höheres Niveau zu stimmen. Wenn aber in einer Gesellschaft, so die Annahme YOKOYAMAS, derartige politische Tauschhandlungen abgelehnt werden, bleibt die direkte, überzeugende Kommunikation als Mittel zur Lösung dieses Konfliktes (vgl. WEIMANN 1996, S. 387ff.).

Die Wirkung der Überzeugung modelliert YOKOYAMA als Änderung von B's Präferenzen. Er steht damit in der BUCHANAN'schen Tradition des „government by discussion“ (BUCHANAN 1954, S. 120). Es muß nicht explizit hervorgehoben werden, daß dieses Vorgehen zumindest seitens neoklassisch orientierter Ökonomen als wenig vereinbar mit den ökonomischen Verhaltenshypothesen angesehen wird (so z. B. BECKER/MURPHY 1993, allgemeiner: POLLAK 1978, S. 374). Es soll hier aber auch nicht der Versuch unternommen werden, einige grundlegende methodologische Konfliktlinien der ökonomischen Theorie zu beseitigen<sup>1</sup>. Vielmehr soll weiterhin der bereits aufgenommenen Spur gefolgt werden, indem ergänzend formuliert wird, daß eine Änderung einer Präferenz als Determinante einer sich ändernden Entscheidungssituation letztlich auch als eine Verschiebung der Wahrnehmung oder der Aufmerksamkeit eines Individuums aufgefaßt werden kann (WITT 1992, S. 3f.)<sup>2</sup>. Folglich

---

<sup>1</sup> Eine gründliche Behandlung der neoklassischen Präferenztheorie, sowie deren Kritik und Weiterführung findet sich bei TIETZEL 1987, einen allgemeinen mikroökonomischen Ansatz zur Manipulation von Präferenzen durch Propaganda und Überzeugung liefert WICKSTROEM 1979.

<sup>2</sup> In „De gustibus non est disputandum“ entwickeln STIGLER/BECKER 1977 anhand des Beispiels der erlernten Leidenschaft für klassische Musik einen Ansatz, der ihrer Meinung nach die These der Präferenzstabilität untermauert (was für TIETZEL 1987, S. 41 f. nicht der Fall ist). Nach Auffassung des Autors kann zumindest aus einer oberflächlichen Perspektive nicht von einer grundsätzlichen Unversöhnlichkeit der neoklassischen Präferenztheorie mit kognitiv-psychologischen Erklärungen menschlichen Verhaltens ausgegangen werden, da zum einem bei beiden Ansätzen die Bedeutung vorhandenen Wissens für Entscheidungen hervorgehoben wird, zum anderen BECKER an anderer Stelle darauf verweist, daß die untersuchten Entscheidungssituationen keineswegs als bewußte Prozesse aufzufassen sind (BECKER 1993, S. 6), so daß Vereinbarkeit mit der Psychologie des Unbewußten besteht (vgl. POLLAK 1978, S. 375).



sollen hier Präferenzen als methodologisches Konstrukt betrachtet werden, das sowohl die Fähigkeit zur Beurteilung einer Alternative als auch die Determiniertheit dieser Fähigkeit durch das vorhandene, aber nicht konstante Wissen über diese Alternative einschließt (TAMBORINI 1997, S. 55 f., vgl. TVERSKY 1996, S. 185). Das Ergebnis der individuellen Befähigung läßt sich als Präferenzordnung und Nutzenfunktion modellieren und umfaßt sowohl ökonomische Nutzen- sowie psychologische Variablen (vgl. ANTONIDES 1991, S. 347, sowie WITT 1988, S. 76 f.).

In Ergänzung des zugrundeliegenden Modells soll also davon ausgegangen werden, daß die Kommunikation zur Überzeugung eine wissensverändernde Wirkung hat. Auf der einen Seite wird für die direkte face-to-face Kommunikation unterstellt, daß beim Kommunikator mittels eines feedback des Rezipienten zusätzliches Wissen über den Rezipienten entsteht. Dieses zusätzliche Wissen erleichtert die Überzeugung (vgl. DEFLEUR/DENNIS 1991, S. 13). Zum anderen soll für den zu überzeugenden Rezipienten die Präferenzänderung als involvement-Prozeß aufgefaßt werden, der über die Erzielung von Aufmerksamkeit und Erhöhung des Wissens zu einer höheren Einschätzung des Nutzens aus einer Alternative bzw. des hier betrachteten öffentlichen Gutes führt (GREENWALD/LEAVITT 1985, S. 225)<sup>3</sup>.

Ein adäquates Modell als analytische Grundlage für die wissens- und dadurch präferenzändernde Kommunikation findet sich bei TAMBORINI 1997. In ihm werden die Selektivität der Wahrnehmungen und die Begrenztheit der Kapazitäten zur Verarbeitung aufgenommener Informationen explizit berücksichtigt. Es wird deutlich, daß im Rahmen dieses Modells die Konvergenz individueller Wissens-Präferenz-Kombinationen nur bei weitgehender Kongruenz der individuellen kognitiven Strukturen erfolgen kann. Solche Kongruenz kann am ehesten für jene inter-individuellen Beziehungen unterstellt werden, in denen aufgrund geringer Individuenzahl und geringer Komplexität die direkte Kommunikation dominiert (TAMBORINI 1997, S. 68).

Die Wissensänderung im Rahmen der Kommunikation zwischen A und B soll durch die Zugrundelegung einer subjektiven Wahrscheinlichkeit des Überzeugungserfolgs dargestellt werden. Um die Konvergenz der Wissens-Präferenz-Kombinationen der Akteure darzustellen, wird angenommen, daß auf jeder weiteren Stufe der Kommunikation  $i$  das feedback des B zu einer Erhöhung dieser Wahrscheinlichkeit führt. Somit gilt für die von A in sein Kalkül einbezogene subjektive Wahrscheinlichkeit

$$\mu(i) \text{ mit } \frac{\delta\mu}{\delta i} > 0.$$

Der Überzeugende bzw. Kommunikator A beziehe aus dem Überzeugungserfolg einen Nutzen, der mit zunehmender Konvergenz, d. h. mit zunehmender

<sup>3</sup> Dieser Prozeß wird in der Psychologie als Änderung von Einstellungen durch Information bzw. Kommunikation analysiert. Siehe HERKNER 1992, S. 368.



Präferenz des B für ein höheres Niveau des öffentlichen Gutes, steigt, wobei fallender Grenznutzen unterstellt wird. Zur Bestimmung eines optimalen Ausmaßes der Überzeugungsaktivitäten berücksichtigt A ebenfalls die Kosten der Bereitstellung des öffentlichen Gutes,  $C_{xB}$ , so daß sein marginaler Netto-Nutzen,  $NU_{xB}$ , aus der Überzeugung bei drei Personen mit

$$NU_{xB} = U_{xB} - \frac{C_{xB}}{3}$$

beschrieben werden kann<sup>4</sup>.

Die Überzeugungs“arbeit“, die A zu leisten hat, ist nicht kostenlos. Je stärker B von einem höheren Niveau des öffentlichen Gutes überzeugt werden kann, desto höher sind die Kosten der Überzeugung. Ein Grundmodell der Kommunikation soll nun herangezogen werden, die Kosten der Überzeugung näher zu spezifizieren. Der Kommunikator A hat einen Anreiz, eine Botschaft zu formulieren und über ein Medium zu übertragen, so daß der Rezipient B davon überzeugt wird, für ein höheres Niveau des öffentlichen Gutes zu stimmen. Kosten entstehen A folglich bei

⇒ der Formulierung der Botschaft und bei

⇒ der Nutzung des Mediums<sup>5</sup>.

Diese Kostengrößen sind jedoch im Rahmen der hier unterstellten wissensverändernden Wirkung der Kommunikation nicht unabhängig vom Rezipienten B. Vielmehr erleichtert zusätzliches Wissen des Kommunikators über den Rezipienten die Formulierung bzw. Codierung der Botschaft (vgl. SIEGENTHALER 1993, S. 52), so daß bei der Übertragung und bei der Dekodierung, d. h. Aufnahme und Interpretation, der geringste Informationsverlust auftritt. Andererseits kann davon ausgegangen werden, daß mit zunehmender Konvergenz der individuellen Präferenzen die Überzeugung aufgrund möglicher Beharrungstendenzen der individuellen Lernprozesse schwieriger wird (vgl. TAMBORINI 1997, S. 65). Damit gilt für die Kosten der Formulierung der Botschaft  $C^{ME}$ :

$$C_i^{ME} < 0, C_{xB}^{ME} > 0.$$

Für die Nutzung des Mediums wird hingegen angenommen, daß sie unabhängig vom Wissen über den Rezipienten sei. Somit ergibt sich für die Kosten des Mediums  $C^M$  ein linearer Zusammenhang zum Umfang der Kommunikation, so daß  $C_i^M = \text{konst.}$  Es gelte also für die Gesamtkosten der Überzeugung  $C^P$ :

$$C^P(i, x^B) = (C_{\text{konst.}}^M(i) + C_{-+}^{ME}(i, x^B)).$$

<sup>4</sup> Subskripte stehen für die partiellen Ableitungen.

<sup>5</sup> Kosten der Erstellung einer Kommunikationssituation, wie Suchkosten und Raumüberwindungskosten, werden nicht berücksichtigt (vgl. KLEINMANN 1985, S. 45 f.).



Ein Überzeugungsgleichgewicht ist erreicht, wenn der marginale, erwartete Nettonutzen der Überzeugung den Grenzkosten der Überzeugung entspricht. Dieses ist bei einem durchschnittlichen Kalkül des A der Fall, wenn

$$NU_{x^B} = (1 - \mu(i))(0 - C_{x^B}^P(i, x^B)) + \mu(i)[U_{x^B} - \frac{C_{x^B}}{3} - C_{x^B}^P(i, x^B)]$$

$$\Leftrightarrow NU_{x^B} = \mu(i)(U_{x^B} - \frac{C_{x^B}}{3}) - C_{x^B}^P(i, x^B) = 0$$

$$\Leftrightarrow \mu(i)(U_{x^B} - \frac{C_{x^B}}{3}) = C_{x^B}^P(i, x^B).$$

Eine vereinfachende komparativ-statische Betrachtung dieses Überzeugungsgleichgewichts ergibt, daß mit zunehmendem Wissen aufgrund dadurch sinkender Grenzkosten der Überzeugung ein höheres gleichgewichtiges Niveau des öffentlichen Gutes erreicht werden kann. Die Zunahme des Wissens in der direkten Kommunikation ergibt sich in erster Linie aus einem feedback des Rezipienten, das wiederum aus der alternierenden Rollenverteilung innerhalb eines Kommunikationsvorgangs resultiert (KRAFT 1978, S. 21). Hebt man die oben unterstellte Annahme der Konvergenz innerhalb des Kommunikationsprozesses jedoch auf, kann auf der anderen Seite zusätzliches Wissen implizieren, daß die subjektive Einschätzung des Kommunikators bzgl. seines Überzeugungserfolgs reduziert wird, so daß ein zusätzlicher Überzeugungsaufwand keine weitere Erhöhung des Niveaus des öffentlichen Gutes zur Konsequenz hätte. Folglich ist die Auswirkung zusätzlichen Wissens auf das Niveau der Bereitstellung des öffentlichen Gutes im Rahmen dieses einfachen Modells nicht eindeutig bestimmbar<sup>6,7</sup>.

Die Bestimmung eines Überzeugungsgleichgewichts wird ebenfalls erschwert, wenn der Kommunikator nicht nur Nutzen aus der zusätzlichen Bereitstellung des öffentlichen Gutes bezieht, sondern vielmehr die Kommunikation als solche nutzenstiftend ist (so z. B. „Klatsch und Tratsch“: JENSEN 1979, S. 275 f.). Regelgebundenes Verhalten in Kommunikationsprozessen hingegen kann die Möglichkeit der Überzeugung von vornherein beschränken, so daß das Ausmaß der Überzeugung gering und damit leicht zu prognostizieren ist. Auf der anderen Seite kann „Höflichkeit“ als institutioneller Rahmen aber auch wohlfahrtssteigernder Kommunikation entgegenstehen (SHILLER 1995, S. 184).

Diese grundlegenden Betrachtungen zur Kommunikation, die keineswegs den Anspruch auf Vollständigkeit erheben<sup>8</sup>, sollen nun auf Prozesse der Massen-

<sup>6</sup> Dieses ist analog zu grundlegenden Zweifeln bzgl. der Geeignetheit neoklassischer Ansätze für die Analyse von Kommunikationsprozessen zu sehen (so z. B. JONSCHER 1982, S. 60 f.).

<sup>7</sup> Computer-gestützte Modelle von kognitiven Prozessen des Lernens zeigen, daß allenfalls lokale Optima erreicht werden können (TAMBORINI 1997, S. 67).

<sup>8</sup> Dazu eher geeignet ist ein Ansatz von BOHNET 1997, der sich dadurch auszeichnet, daß auch institutionelle Aspekte in die Analyse von Kommunikationsvorgängen einbezogen werden.



kommunikation übertragen werden, indem der Frage nachgegangen wird, welche Wirkungen auf Kosten- und Nutzengrößen aus dieser Art der Kommunikation resultieren und in welcher Weise Massenkommunikation als arbeitsteilige Distributionsprozesse von Informationen aufgefaßt werden können.



## 5. Übergang von der inter-individuellen Kommunikation zur Massenkommunikation

Im vorherigen Abschnitt wurde in einem einfachen Modell gezeigt, daß in einer Abstimmungssituation mit drei Stimmberechtigten über die Bereitstellung eines öffentlichen Gutes Überzeugungsaktivitäten des Unterlegenen gegenüber dem Medianwähler zu einer Ausdehnung der ursprünglich festgelegten Menge des Gutes führen können. Im folgenden werden diese grundlegenden Überlegungen auf Abstimmungssituationen übertragen, in denen eine vergleichsweise große Zahl von Individuen stimmberechtigt ist. Dabei ergeben sich Kostenvorteile durch die Verwendung von Massenkommunikationsmitteln, denen aber gleichfalls Opportunitätskosten gegenübergestellt werden müssen.

Es sei von einer Gesellschaft mit  $n$  Individuen ausgegangen, in denen über das Niveau der Bereitstellung eines öffentlichen Gutes  $x^U$  abgestimmt wird. Dabei werden für die Individuen heterogene Präferenzen unterstellt, so daß  $z$  verschiedene Gruppen von Individuen eindeutig abgegrenzt werden können. Es werde die Alternative durchgeführt, die  $\alpha$  der Stimmen erhält. Die Finanzierung des öffentlichen Gutes erfolge über eine anteilige Kopfsteuer, die jedes Individuum im Falle der Bereitstellung zu zahlen habe. In einer Abstimmung über die Bereitstellung eines öffentlichen Gutes komme es zu einem eindeutigen Ergebnis, bei dem je nach Abstimmungsregel ein Teil der Gesellschaft unterlegen sei. Es bestehe für diese Gruppe mit stärkerer Präferenz für das öffentliche Gut der Anreiz, durch Kommunikation das Abstimmungsverhältnis zu beeinflussen. Weiter sei vollständige Freiheit der Kommunikation unterstellt, d. h. es erfolgt keinerlei Beschränkung der Kommunikationsaktivitäten verschiedener gesellschaftlicher Gruppen aufgrund staatlicher Regulierung. Für die Wirkung dieser Kommunikation sei wiederum angenommen, daß es durch Überzeugungsaktivitäten zunächst zu einer Erhöhung der Aufmerksamkeit und des Wissens über das öffentliche Gut und dadurch zu einer Verschiebung der Präferenzen kommt<sup>1</sup>. Strategisches Verhalten der Individuen bei den kommunikativen Vorgängen wird ausgeschlossen.

Aufgrund der Kenntnis des Abstimmungsergebnisses ohne Kommunikation weiß die unterlegene Gruppe, daß sie über eine Minderheiten-Präferenz verfügt. Es habe nun jedes Individuum dieser Gruppe einen Anreiz, Mitglieder der Mehrheitsgruppe davon zu überzeugen, daß der weitestgehende Vorschlag zu präferieren sei. Zunächst wird davon ausgegangen, daß die Überzeugungsaktivitäten unkoordiniert von jedem einzelnen Individuum der unterlegenen Grup-

---

<sup>1</sup> Zur Illustration dieser Situation ist die Höhe der Verteidigungsausgaben in einer Gesellschaft geeignet: Divergierende Auffassungen über die Wahrscheinlichkeit eines Verteidigungsfalles können aufgrund unterschiedlicher Informiertheit der Individuen zustande kommen. Über das Bedrohungspotential ausländischer Gesellschaften gut informierte Individuen haben einen Anreiz, schlecht informierte Individuen von der Notwendigkeit höherer Verteidigungsausgaben zu überzeugen.



pe durchgeführt werden, wobei aber die Individuen Kenntnis über die Abgrenzung ihrer Gruppe besitzen. In einer solchen Situation muß von jedem Individuum dieser Gruppe Kommunikation mit  $\alpha n - n/z$  Individuen der Gesellschaft erfolgen, die zur erforderlichen Mehrheit fehlen (vgl. KLEINMANN 1985, S. 49). Weiter ist zu berücksichtigen, daß die Konvergenz innerhalb der Gesellschaft umso unwahrscheinlicher wird, je heterogener die Präferenzen der Individuen sind (vgl. TAMBORINI 1997). Dieses beeinflusst die subjektive Wahrscheinlichkeit der Überzeugung, so daß diese mit

$$\mu(i, z) \text{ mit } \frac{\delta\mu}{\delta i} > 0 \text{ sowie } \frac{\delta\mu}{\delta z} < 0.$$

beschrieben werden kann. Das Kalkül jedes einzelnen Individuums, Überzeugung zu betreiben, entspricht dann

$$\mu(i, z) \left( U_{x^{\bar{0}}} - \frac{C_{x^{\bar{0}}}}{n} \right) \geq \left( \alpha n - \frac{n}{z} \right) C_{x^{\bar{0}}}^P(i, x^{\bar{0}}).$$

Wiederum sei dabei unterstellt, daß sich ein wissenserhöhender Effekt der Kommunikation durch die alternierende Rollenverteilung bei der direkten Kommunikation ergibt. Es ist jedoch leicht ersichtlich, daß diese Form der Überzeugung, also autonome Kommunikation jedes Individuums der unterlegenen Gruppe, bei steigender Gruppengröße und zunehmender Heterogenität der Gesellschaft unwahrscheinlicher wird.

Wird in der Gesellschaft eine Kommunikationsinstitution eingeführt, reduziert sich die Anzahl der Kommunikationsakte und damit die Kosten der Kommunikation (vgl. KLEINMANN 1985, S. 52). Werden die Kosten der Kommunikationsinstitution pro Kopf auf die unterlegene Gruppe verteilt, entscheidet sich jedes Mitglied dieser Gruppe in einer Abstimmung über die Einrichtung einer solchen Institution positiv, wenn

$$\mu(i, z) \left( U_{x^{\bar{0}}} - \frac{C_{x^{\bar{0}}}}{n} \right) \geq (z\alpha - 1) C_{x^{\bar{0}}}^P(i, x^{\bar{0}}).$$

Dabei gelte weiterhin die Hypothese konvergierender Kommunikation bei wiederholter Überzeugung durch das wissenserhöhende feedback.

Eine weitere Senkung der Überzeugungskosten ist möglich, wenn durch die Institution eine Kommunikationstechnologie herangezogen wird, die zur Überzeugung von  $\alpha n - n/z$  Botschaften lediglich ein Medium benötigt, also eine Technologie der Massenkommunikation heranzieht. Diese lasse im Gegensatz zur vorherigen Kommunikationsinstitution kein feedback des Rezipienten zu, so daß der wissenserhöhende Effekt auf die Überzeugungswahrscheinlichkeit und auf die Kosten der Botschaft entfällt. Damit ergibt sich als individuelles Abstimmungskalkül zugunsten der Massenkommunikation mit einzelnen Botschaften

$$\mu(z)(U_{x_{-}^{\ddot{u}}} - \frac{C_{x_{-}^{\ddot{u}}}}{n}) \geq (z\alpha - 1)C_{x_{+}^{\ddot{u}}}^{ME}(x_{+}^{\ddot{u}}) + \frac{z}{n}C^M.$$

Die geringsten Kosten der Überzeugung fallen jedoch an, wenn für die gesamte Überzeugungsaktivität ein Medium und eine Botschaft herangezogen wird. Diese der elektronischen Massenkommunikation am ehesten entsprechende Kommunikationsinstitution wird von der unterlegenen Gruppe befürwortet, wenn

$$\mu(i, z)(U_{x_{-}^{\ddot{u}}} - \frac{C_{x_{-}^{\ddot{u}}}}{n}) \geq \frac{z}{n}[C_{x_{+}^{\ddot{u}}}^{ME}(i, x_{+}^{\ddot{u}}) + C^M].^2$$

Diese Form der Kommunikation wird mit zunehmender Größe und mit abnehmender Heterogenität der Präferenzen innerhalb der Gesellschaft umso eher gewählt.

An diesem einfachen Modell sollte gezeigt werden, daß die Anzahl der Mitglieder einer Gesellschaft, in der über ein öffentliches Gut abgestimmt wird, die kritische Größe darstellt, wenn Minderheiten ihre relative Position in der Gesellschaft durch Überzeugungsaktivitäten verbessern wollen<sup>3</sup>. Die Kosten der Überzeugung können zwar durch eine Kommunikationsinstitution bzw. eine Kommunikationstechnologie reduziert werden, dagegen stehen aber Opportunitätskosten beim Übergang von der direkten face-to-face Kommunikation zur Massenkommunikation. Bei dieser ist das geringe Wissen über die Rezipienten und damit auch die geringere Wahrscheinlichkeit der Überzeugung ein entscheidender Wesenszug (vgl. DEFLEUR/DENNIS 1991, S. 27) dieser Opportunitätskosten. Dieses Wissen ist weiterhin umso geringer, je heterogener die Präferenzen innerhalb der Gesellschaft sind.

Um den Einfluß verschiedener Kommunikationstechnologien und -institutionen auf Überzeugungsaktivitäten in einer direkt-demokratischen Abstimmungssituation aufzuzeigen, wurde unter der restriktiven Annahme argumentiert, daß für jedes Individuum der unterlegenen Gruppe ein Anreiz bestehe, über überzeugende Kommunikation abzustimmen bzw. die anteilige Finanzierung oder den Aufwand der Kommunikation zu tragen. Tatsächlich handelt es sich bei dieser Kommunikation aber um ein Club-Gut (vgl. WEIMANN 1996, S. 391), zu

---

<sup>2</sup> Die aufgrund des Tempos der technologischen Entwicklung und auch aufgrund der bereits bestehenden Vielfalt kaum einzuordnenden sogenannten „neuen Medien“, wie z. B. das Internet, lassen sich erst dann im Rahmen dieses Ansatzes diskutieren, wenn eine Zuordnung zur Individual- oder Massenkommunikation möglich ist. Daß diese noch einige Zeit ausbleiben wird, ist wahrscheinlich, wie auch die Schwierigkeiten der Gesetzgeber in Deutschland belegen. Siehe ARBEITSGEMEINSCHAFT DER LANDESMEDIENANSTALTEN IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND 1996, S. 45 ff.

<sup>3</sup> Zum Aspekt der Überwindung sozialer Dilemmata in kleinen vs. großen Gesellschaften vgl. WEIMANN 1996, S. 391 ff.



dessen Bereitstellung eine weitere Institution erforderlich ist. Die Entscheidungssituation ist also weit komplexer als dargestellt, so daß es interessant und vor allem relevant erscheint, nunmehr die Fälle zu betrachten, in der durch die Kommunikation bzw. Massenkommunikation ein privates Gut bereitgestellt wird. Dieses private Gut ist die Aufmerksamkeit des Publikums (vgl. OWEN/BEEBE/MANNING 1974, S. 4)<sup>4</sup>. Der private Nutzen, der aus dieser Aufmerksamkeit fließt, ist das wesentliche Hindernis einer Umsetzung der Pressefreiheit im Sinne eines „free marketplace of ideas“ (vgl. OWEN 1975, S. 5 f.). Es steht für die Abhängigkeiten einer wenig unabhängigen Presse (vgl. ALTSCHULL 1990 und zur Presseunabhängigkeit als normativen Ansatz: JARREN 1996, S. 20).

---

<sup>4</sup> Diese formulieren für den Fernseh-Markt: „The first and most serious mistake that an analyst of the television industry can make is to assume that TV stations are in business to produce programs. They are not. TV stations are in the business of producing audiences.“

## 6. Ein einfaches Modell propagandistischer Medienpolitik in der repräsentativen Demokratie

### 6.1. Ein Grundmodell

Das private Gut „Aufmerksamkeit“ eines Publikums wird von denjenigen nachgefragt, die diese Aufmerksamkeit als Grundlage einer wirksamen Verbreitung überzeugender Kommunikation benötigen. Für die Massenmedien in modernen Industrienationen gehören zu dieser Nachfrageseite in erster Linie die Produzenten von Konsumgütern und Dienstleistungen, die im Rahmen ihrer Absatzpolitik überzeugende Kommunikation gegenüber potentiellen Konsumenten betreiben. Zu den Nachfragern der Aufmerksamkeit gehören aber auch alle diejenigen Individuen und Gruppierungen, die im politischen Sektor um die Zustimmung von Wählern und anderen Entscheidungsträgern konkurrieren. In einem einfachen Modell sollen für eine um Wiederwahl bemühte Regierung die Determinanten ihrer Kommunikationspolitik dargestellt und analysiert werden. Dabei wird von einem spezifischen institutionellen Rahmen für die staatliche Kommunikationspolitik abstrahiert, indem kein konkreter medienpolitischer Fall, wie z. B. totalitäre Propaganda, analysiert wird, sondern lediglich mögliche Situationen staatlicher Medienpolitik.

Es sei also angenommen, daß eine rationale Regierung in einer Demokratie Propaganda oder überzeugende Kommunikation betreibt, um ihre Popularität und damit die Wahrscheinlichkeit ihrer Wiederwahl zu erhöhen (vgl. NOAM 1988, S. 206 f.). Dabei umfasse der Begriff der Propaganda alle Botschaften, die „aus einer Quelle stammen, die wir nicht lieben.“ (SCHUMPETER 1993, S. 404 FN). Propaganda muß demnach nicht zwangsläufig dem alleinigen Ziel der unmittelbaren Beeinflussung von zukünftigen Wahlentscheidungen der Bürger dienen, sondern kann auch aus Moral Suasion, meritorisierten oder paternalistischen Informationen bestehen. Determinanten der Regierungspopularität sind 1. der Umfang ihrer Propaganda  $P$ , 2. die Reichweite der Propaganda  $n$ , also die absolute Zahl der Haushalte, die die Regierung überhaupt erreichen kann, sowie 3. die Wahrnehmung oder Aufmerksamkeit  $A$  gegenüber der Propaganda, dargestellt als Anteil an der Zeit, die die Bürger für die Wahrnehmung von Massenkommunikation insgesamt zu verwenden bereit sind<sup>1</sup>. Aufmerksamkeit sei, gemäß einer klassischen Definition von JAMES (1890, S. 403) als „Inbesitznahme des Verstandes“ charakterisiert und durch die Messung in anteiligen Zeiteinheiten approximiert<sup>2</sup>. Ob die an sie übermittelte Pro-

---

<sup>1</sup> Für diese Zeitallokation der Bürger wird hier ein konstanter Anteil für Massenkommunikation unterstellt, für den es in empirischen Ergebnissen relativ deutliche Indizien gibt (vgl. BERG/KIEFER 1992, S. 43).

<sup>2</sup> Grundsätzlich gilt für  $A$ :  $0 \leq A \leq 1$ .  $A$  läßt sich aber auch durch Berücksichtigung der Intensität einer Botschaft so spezifizieren, daß  $A > 1$ .



paganda durch die Bürger wahrgenommen wird, ist abhängig von deren Präferenzen, so daß A bei z abgrenzbaren Gruppen in der Gesellschaft als Transformation der gruppenspezifischen Nutzenfunktion

$$U^z = U(I^z, E^z, P^z)$$

dargestellt werden kann. I stehe für solche Inhalte in der Botschaft, die für die Rezipienten direkte Handlungsrelevanz besitzen, aber von ihnen in Bezug auf die Regierungspopularität als neutral angenommen werden können<sup>3</sup>. E stehe für Unterhaltung. Mit HERDER-DORNEICH sei für diese unterstellt, daß Unterhaltung für den Empfänger keine unmittelbare Handlungsrelevanz besitzt (s. HERDER-DORNEICH 1994, S. 358). Für die Nutzenfunktion gelte

$$U_{I^z}^z, U_{E^z}^z > 0 \text{ und } U_{P^z}^z < 0.$$

Wenn die Regierung aufgrund der Größe der Gesellschaft auf direkte Kommunikation zur Überzeugung der Bürger verzichtet, verfügt sie über geringeres Wissen über die Präferenzen der Bürger, wodurch die Überzeugung erschwert wird. Da diese wiederum durch die Aufnahme von Propaganda-Botschaften einen Nutzenverlust erleiden, ist die Übermittlung dieser Botschaften für die Regierung überhaupt nur möglich, wenn sie diese mit nutzenstiftenden Elementen mischt, die keine Propaganda darstellen. Die Zusammensetzung der Botschaft muß dann derart sein, daß die Bürger aufgrund der nutzenstiftenden Elemente der nutzenmindernden Propaganda nicht ausweichen. Erst durch die Berücksichtigung dieses trade-off's, der durch die kognitiv-beschränkte Rationalität der Individuen bedingt ist (vgl. VAGLIO 1995, S. 34 f.), besteht die Möglichkeit, daß die Bürger überzeugenden Informationen Aufmerksamkeit entgegenbringt, die ihre Einstellung zugunsten der Regierung ändert.

Vereinfachend sei hier der Fall einer homogenen Bevölkerung ( $z = 1$ ) betrachtet. Reduziert man weiter die Menge möglicher Inhalte einer Botschaft auf ein nutzenstiftendes Element E mit dem Anteil  $\alpha^E$  und die nutzenmindernde Propaganda, läßt sich die Nachfrage nach Botschaften bei homogenen Präferenzen als Nachfrage nach dem Kuppelprodukt aus z. B. unterhaltenden Elementen oder neutraler Information darstellen. Dabei sei  $\alpha^P$  im Sinne von Opportunitätskosten als Preis, gemessen in anteiligen Zeiteinheiten, aufgefaßt, den die Bürger für nutzenstiftende Botschaften hinzunehmen bereit sind (vgl. BEKKER/MURPHY 1993, S. 946). Somit sei die Nachfrage- bzw. Aufmerksamkeitsfunktion der Bürger als einfache Funktion der Anteile an einer Gesamt-Botschaft mit

$$A_v = (\alpha^E, \alpha^P) = 2\alpha^E - \alpha^P$$

beschrieben, und für die Anteile gelte

<sup>3</sup> Man denke an Botschaften, die unmittelbar privaten Nutzen stiften, wie z. B. Wettervorhersage, Ratgebersendungen, Veranstaltungshinweise etc., politisch aber i. d. R. keine große Wirkungen hervorrufen.



$$\alpha^E + \alpha^P = 1 \Rightarrow A_V(\alpha^P) = 2 - 3\alpha^P.$$

A bezeichnet also den Anteil der Bürger, die die zusammengesetzte Botschaft empfangen. Daraus läßt sich unmittelbar eine switch-off-Bedingung herleiten (vgl. MICHAELIS 1996, S. 4), bei der die Aufmerksamkeit gleich Null ist. Dieses ist der Fall, wenn

$$A_V(\alpha^E, \alpha^P) = 0 \Leftrightarrow \alpha^P = 2\alpha^E,$$

also wenn der Umfang der Propaganda gerade dem Doppelten an nutzenstiftenden Botschaften entspricht.

Die Erreichbarkeit der Bürger hängt von der technischen Infrastruktur der Massenkommunikation ab, die durch die absolute Zahl der erreichbaren Haushalte  $n$  repräsentiert wird. Der physikalisch meßbare Umfang der Gesamt-Botschaft betrage  $D$  und entspreche der Gesamt-Zeit, die ein durchschnittlicher Bürger für Massenkommunikation aufwendet. So läßt sich als Referenzfall unter der stark vereinfachenden Annahme, daß die Regierung die Präferenzen der Bürger kenne, die erwartete Brutto-Popularität der Regierung ausdrücken als

$$\Psi = \mu \cdot D \cdot \alpha^P \cdot (2 - 3\alpha^P) \cdot n.$$

Dabei wird wiederum eine subjektive Wahrscheinlichkeit  $\mu$  des Überzeugungserfolgs berücksichtigt, die die Regierung als Wirkungshypothese unterstellt und für die  $0 \leq \mu \leq 1$  gelte.

Bei der Verbreitung der Propaganda-Botschaften entstehen der Regierung Kosten der Erstellung und der Übermittlung der Botschaft, also Kosten eines Mediums. Die Höhe der Propaganda-Kosten hängt in erster Linie davon ab, ob die Regierung Mittel der Massenkommunikation oder die direkte Kommunikation mit jedem einzelnen Bürger wählt. Ausgehend von der Annahme, daß die zu übermittelnde Propaganda-Botschaft bei einer homogenen Bevölkerung für alle Bürger gleich sein soll, scheinen Mittel der Massenkommunikation bei einer sehr großen Zahl von zu erreichenden Bürgern in ihren Kostenvorteilen die oben beschriebenen Nutzeneinbußen, also fehlende Wissenserhöhung und damit höhere Überzeugungswahrscheinlichkeit, der Regierung zu übersteigen.

Entscheidet sich die Regierung also für Mittel der Massenkommunikation zur Übermittlung ihrer Propaganda, so entstehen einmalige Kosten der Erstellung der Botschaft und Kosten des Mediums in Abhängigkeit der Reichweite. Die Kosten der Botschaft werden als Kosten der Erzeugung von Aufmerksamkeit betrachtet, so daß die Funktion der Gesamtkosten als

$$C^P(A, D, n) = C^{ME}(A) \cdot D + C^M(n) = A^2 \cdot D + n^{\frac{1}{2}}$$

zusammengefaßt und angenommen werden kann, wobei  $D$  für den physikalisch meßbaren Umfang der Botschaft stehe.

Für die Kostenarten der Botschaftstypen gelte



$$\frac{\delta C^P}{\delta A} > 0, \frac{\delta C^P}{\delta D} > 0, \frac{\delta C^P}{\delta n} > 0, \frac{\delta^2 C^P}{\delta n^2} < 0,$$

sowie

$$\frac{\delta \frac{C^P}{n}}{\delta n} < 0, \frac{\delta \frac{C^{ME}}{A}}{\delta A} = \text{konst.}$$

Da die Kosten zur Erzeugung von Aufmerksamkeit wiederum durch die Faktorkosten der Erstellung von Aufmerksamkeit determiniert werden, wäre eine explizite Berücksichtigung dieser Faktorkosten für eine Gesamtdarstellung der Medienproduktion erforderlich. Aus Gründen der Vereinfachung werden hier jedoch konstante Faktorkosten der Medienproduktion unterstellt und lediglich die Kosten der Propagandabotschaften, die unmittelbar von der Regierung erstellt werden und marktunabhängig identifiziert werden können, mit  $c^P$  als konstanter Betrag pro Zeiteinheit angenommen.

Die Finanzierung der Medien- und Botschaftskosten tragen die Bürger, wobei lediglich der Teil der Kosten als popularitätsmindernd für die Regierung anzusehen sei, der für die Verbreitung der Propaganda stehe. Somit sei die Aufmerksamkeitsfunktion der Bürger die entscheidende Determinante für die Überwältzbarkeit der Propagandakosten.

Die Regierung maximiere ihre Popularität mit Kenntnis der Wahrnehmung  $A$  gegenüber der gesamten Botschaft und bei konstanter Reichweite. Somit ergibt sich als Maximand der Regierung unter Berücksichtigung der Nebenbedingung

$$\Psi = \mu \cdot D \cdot \alpha^P \cdot (2 - 3\alpha^P) \cdot n - D \cdot \alpha^P \cdot c^P \cdot n$$

Als optimaler Propaganda-Umfang folgt hieraus unter Berücksichtigung der Kosten des Mediums:

$$\max_{\alpha^P} \Psi(\alpha^P) \Leftrightarrow \mu \cdot D \cdot \alpha^P \cdot (2 - 6\alpha^P) \cdot n - D \cdot \alpha^P \cdot c^P \cdot n = 0$$

$$\Leftrightarrow \alpha_R^P = \frac{1}{3} - \frac{1}{6\mu} c^P \quad \text{und} \quad \alpha_R^E = \frac{2}{3} + \frac{1}{6\mu} c^P.$$

Zwei beachtenswerte Implikationen aus diesem Ergebnis sind hervorzuheben: Die Allokation der Aufmerksamkeit entspricht zum einem einer Monopollösung, bei der der Monopolist in Kenntnis der Preis-Absatz-Funktion als Preissetzer, in diesem Fall des Propaganda-Anteil, den Markt beherrscht. Zum anderen wird deutlich, daß die Regierung bei Unterstellung eines höheren Wirkungsfaktors den Propaganda-Anteil erhöhen kann. Diese Ergebnisse zeigen auch den trade-off der erreichten Aufmerksamkeit zu den Propaganda-Kosten: Höhere Propaganda-Kosten führen zu einem geringeren Anteil der Propaganda an der Gesamt-Botschaft und damit aufgrund der unterstellten Präferenzen des homogenen Publikums zu höherer Aufmerksamkeit. Weiter ist die switch-off-Bedingung erfüllt, so daß die Propaganda auch tatsächlich empfangen wird.



Dieses Grundmodell der Regierungspropaganda führte nur unter der restriktiven Annahme eines homogenen Publikums, dessen Kommunikationsverhalten der Regierung bekannt ist, zu solch eindeutigen Ergebnissen. Da die Annahme einer in der Kommunikationspolitik autonomen Regierung aber dem Wesen der Massenkommunikation zuwider läuft, soll der Referenzfall nun zunächst dahingehend modifiziert werden, daß die Regierung keine Kenntnisse über die Präferenzen für Massenkommunikation habe. Zur Allokation von Aufmerksamkeit der Bürger wird also eine Kommunikationsinstitution, ein Medium eingeführt, das diese Aufmerksamkeit in einem politischen Tausch der Regierung zur Ausbreitung deren Propaganda zur Verfügung stellt. Die Kommunikationspolitik der Regierung ändere sich nun dahingehend, daß sie regulierend in die Allokation der Aufmerksamkeit eingreife, um ihre Popularität zu erhöhen.

## 6.2. Budgetfinanzierte Medieninstitution

Zunächst wird der Fall einer Medieninstitution analysiert, die sich mittels eines von der Regierung bei  $n$  an die Massenkommunikation angeschlossenen Bürgern erhobenen und der Medieninstitution zugewiesenen Gebührenaufkommen finanziert. Für dieses Budget gelte

$$B \geq C(A, D, n) \Leftrightarrow B \geq C^{ME}(A) \cdot D + C^M(n) \text{ sowie}$$

$$B(n) = b \cdot n,$$

es werden also auf der einen Seite die gesamten Kosten der Medienproduktion aus diesem Budget finanziert, auf der anderen Seite wird das Budget sowohl durch die Anzahl der erreichbaren Bürger als auch durch den Gebührensatz determiniert. Politikparameter der Regierung sind aufgrund unvollständiger Information über die Aufmerksamkeitsproduktion die Reichweite der Massenkommunikation, die sie durch Infrastrukturpolitik bestimmt, und die Gebührensatzfestlegung. Die Medieninstitution sei unter der Nebenbedingung, daß das Budget maximiert ist, als Aufmerksamkeitsmaximierer angenommen, so daß die Allokation der Aufmerksamkeit

$$b \cdot n = C^{ME}(A) \cdot D + C^M(n) = A^2 + n^2$$

erfüllt. Als Propaganda-Anteil ergibt sich unter Berücksichtigung der oben angegebenen Kostenfunktionen

$$b \cdot n = A^2 \cdot D + n^2 \Leftrightarrow A = \frac{1}{D} \sqrt{D(b \cdot n - \sqrt{n})}$$

$$\Rightarrow \frac{1}{D} = \sqrt{D(b \cdot n - \sqrt{n})} = 2 - 3\alpha^P \Leftrightarrow \alpha_B^P = \frac{2}{3} - \frac{2}{3D} \sqrt{D(b \cdot n - \sqrt{n})}$$

Die switch-off-Bedingung,  $0 \leq A$  ist erfüllt, wenn für  $b$  gilt:

$$\frac{\sqrt{n}}{n} \leq b.$$



Ein intuitiver Vergleich der Ergebnisse zeigt, daß die popularitätsmaximierende Regierung unter Kenntnis der Aufmerksamkeitsfunktion der Bürger eine höhere Popularität erzeugt, während bei der budgetfinanzierten Medieninstitution ein Popularitätsverlust entsteht. Dieses ist vor allem damit zu begründen, daß bei der Regierung in ihrem Kalkül geringere Opportunitätskosten der Propaganda anfallen. Die budgetfinanzierte Medieninstitution deckt die Gesamtkosten der Medien-Botschaft, so daß bei gegebenem Budget geringere Aufmerksamkeit produziert werden kann. Aufgrund des trade-offs zwischen Aufmerksamkeit und Propaganda-Anteil führt dieses zu einem höheren Propaganda-Anteil, aber aufgrund geringerer Aufmerksamkeit zu einem Popularitäts-Vorsprung bei der autonomen Regierung.

Um die Ergebnisse präziser formulieren zu können, sollen nun die Propaganda-Anteile komparativ-statisch analysiert werden:

1. Bei einer Erhöhung der Programmdauer gilt für die Lösungen:

$$\frac{\delta\alpha_B^P}{\delta D} = \frac{1}{6(\sqrt{D})^3} \sqrt{(bn - \sqrt{n})} > 0$$

$$\frac{\delta\alpha_R^P}{\delta D} = 0.$$

Während die Propaganda-Aktivität der autonomen Regierung vom Umfang der Botschaft unabhängig ist, geht der höhere Umfang bei der budgetfinanzierten Medieninstitution stärker in die Kostenfunktion ein: Bei konstantem Budget muß zusätzliches Programm finanziert werden, was die erzielbare Aufmerksamkeit verringert und einen höheren Propaganda-Anteil zuläßt.

2. Wird die Zahl der erreichbaren Bürger erhöht, ergeben sich folgende Ergebnisse:

$$\frac{\delta\alpha_B^P}{\delta n} = -\frac{1}{6\sqrt{(D(bn - \sqrt{n}))}} \left(b - \frac{1}{2\sqrt{n}}\right) < 0$$

bei erfüllter switch-off-Bedingung für  $b^4$ .

$$\frac{\delta\alpha_B^P}{\delta n} = 0.$$

Eine höhere Reichweite bedeutet für die budgetfinanzierte Medieninstitution zunächst einmal ein höheres Budget, das auf die Kosten der Botschaft bzw. Aufmerksamkeit und auf die Kosten des Mediums aufgeteilt wird. Da

<sup>4</sup> Als switch-off-Bedingung gilt für  $b$ :

$$\sqrt{n}/n \leq b. \text{ Wenn } \delta\alpha_B^P/\delta n < 0, \text{ dann gilt für } b: 1/(2\sqrt{n}) < b.$$

Da weiter  $1/(2\sqrt{n}) < \sqrt{n}/n$  gilt, ist bei erfüllter switch-off-Bedingung  $\delta\alpha_B^P/\delta n < 0$ .



$$\frac{\delta C^{ME}}{\delta n} = 0 \text{ und } \frac{\delta C^M}{\delta n} > 0,$$

kann mit höherem Budget eine höhere Aufmerksamkeit produziert werden, was aufgrund des trade-offs einen geringeren Anteil an bei den Bürgern unerwünschten Botschaften zur Folge hat.

3. Schließlich sollen die für die jeweiligen Lösungen spezifischen Determinanten  $b$  und  $\mu$  variiert werden:

$$a) \frac{\delta \alpha_B^P}{\delta b} = -\frac{1}{6\sqrt{(D(bn - \sqrt{n}))}} n < 0$$

In diesem Ergebnis kommt zum Ausdruck, daß eine Erhöhung des Gebührensatzes seitens der Regierung c. p. zu einem geringeren Propaganda-Anteil führt. Die Begründung ist analog zum obigen: Höhere Mittel zur Erstellung von Aufmerksamkeit erhöhen bei einer budgetmaximierenden Medieninstitution die produzierte Aufmerksamkeit, die aber nur bei einer Verringerung des Propaganda-Anteils entstehen kann. Auf der anderen Seite bedeutet eine Kürzung des Gebührensatzes einen höheren Propaganda-Anteil. Gerade dieser Zusammenhang ist für die These eines politischen Tausches hervorzuheben: Mittels des Politikparameters Gebührenfestsetzung erwächst der Regierung ein Drohpotential, das zu einer popularitätsfördernden Medienbotschaft führen kann.

$$b) \frac{\delta \alpha_R^P}{\delta \mu} = \frac{1}{6\mu^2} c^P > 0.$$

Dieser Zusammenhang wurde oben bereits angesprochen und verdeutlicht lediglich, daß bei einer höheren Einschätzung der Propaganda-Wirkung seitens der autonomen Regierung ein höherer Propaganda-Anteil bei geringerer Aufmerksamkeit eingesetzt werden kann.

Obgleich die bisherige Analyse aufgrund der Einfachheit des Modells und der zugrundegelegten Funktionen nur als Annäherung an ein komplexes Phänomen aufgefaßt werden kann, sind einige empirisch beobachtbare Zusammenhänge nachzuweisen. Wesentlich ist vor allem der unterstellte trade-off zwischen nutzenstiftenden und nutzenmindernden Programmelementen in einer „audience production function“ (GANDY/SIGNORIELLI 1981). Dieses zeigt auch die komparativ-statische Analyse von  $\Psi(\alpha_B^P)$ . Hierbei führt eine Erhöhung des Gebührensatzes  $b$  zu einer höheren Popularität, wenn für  $D$  die (etwas unhandliche) Bedingung

$$D > \frac{2\mu\sqrt{bn - \sqrt{n}}}{c^P + 2\mu}$$

erfüllt ist. Dann führt die Erhöhung des Budgets zu einer höheren Aufmerksamkeit bei geringerem Propaganda-Anteil der Botschaft und zu geringeren Opportunitätskosten. Da die Regierung annahmegemäß die Aufmerksamkeits-



funktion der Bürger nicht kennt, kann also die Disziplinierung der Medieninstitution über die Gebührenfestsetzung kontraproduktiv sein.

### 6.3. Propaganda-Konkurrenz in mischfinanzierten Medien

Bislang wurde die Regierung als alleinige Quelle nutzenmindernder Botschaftsinhalte unterstellt. Auf der anderen Seite ist in aktuellen Mediensystemen die Dominanz der Werbefinanzierung ungebrochen<sup>5</sup>. Die Betrachtung sei nun also auf solche Medien ausgedehnt, die die von ihnen erzeugte Aufmerksamkeit an Produzenten von Gütern veräußern. Dabei sei wiederum unterstellt, daß die Mischung der Botschaften aus nutzenmindernden Werbeanteilen und nutzen erhöhenden Programmanteilen mit einer Preissetzungsentscheidung vergleichbar ist (VAGLIO 1995, S. 34 f., sowie BECKER/MURPHY 1993, S. 961), wenn die Zuschauer oder Leser die Werbe-Anteile als nutzenmindernd ansehen<sup>6</sup>. Dabei sei  $\beta$  der Anteil von Werbung an der Gesamt-Botschaft, alle weiteren Funktionen und Variablen werden beibehalten. Ein monopolistisches Medienunternehmen erhalte pro attrahierter Zuschauerminute  $D \cdot A$  einen konstanten Betrag, der hier zur Vereinfachung auf 1 normiert sei. Das Unternehmen trage die Kosten der Botschaft sowie die Distributionskosten. Somit sei die Gewinnfunktion:

$$\Pi = n \cdot D \cdot \beta \cdot A - A^2 \cdot D - \sqrt{n}.$$

Für die Zuschauer sei angenommen, daß das Ausmaß der Nutzenminderung der Werbebotschaft mit dem Ausmaß der Nutzenminderung durch Regierungspropaganda identisch sei. Somit sei Aufmerksamkeitsfunktion der Zuschauer

$$A_V(\alpha^E, \beta) = 2 \cdot \alpha^E - \beta \text{ mit identischer Nebenbedingung } \alpha^E + \beta = 1,$$

so daß:

$$\beta(A) = \frac{2}{3} - \frac{A}{3}.$$

Gewinnmaximierendes Verhalten führt unter diesen Bedingungen zu einem Werbeanteil von

$$\beta_1 = \frac{1}{3(n+3)}n + \frac{2}{n+3}.$$

Daraus resultiert wiederum eine Aufmerksamkeit von

$$A = \frac{1}{n+3}n,$$

also bei großen  $n$  von nahezu 1, sowie ein Gewinn von

---

<sup>5</sup> Allein in Deutschland stieg der Umsatz aller erfaßbaren Werbeträger von 24,5 Mrd. DM in 1990 auf 36,3 Mrd. in 1995 (Quelle: Media Perspektiven: Basisdaten 1996 1996, S. 84).

<sup>6</sup> Die empirische Relevanz dieser These zeigen nicht nur Erfahrungen aus den USA (vgl. BACHEM 1995, S. 199). Auch die Technik der Werbeplatzierung deutet darauf hin, daß seitens der Werbenden Nutzenminderung unterstellt wird (vgl. FAHLE 1994, S. 47 FN).



$$\Pi = \frac{1}{3(n+3)} D \cdot n^2 - \frac{1}{n+3} (\sqrt{n})^3 - \frac{3}{n+3} \sqrt{n}.$$

Das Ergebnis entspricht dem einer kurzfristigen Gewinnmaximierung im Monopolfall.

Eine popularitätsmaximierende Regierung habe nun einen Anreiz, durch einen regulierenden Eingriff in die vom Medienunternehmen angebotene Botschaft die Verbreitung ihrer Propaganda zu unterstützen. Da Werbebotschaften und Regierungspropaganda als perfekt-substituierbare „bads“ unterstellt werden, gelte nun für die Zuschauerfunktion:

$$A_V(\alpha^E, \alpha^P, \beta) = 2 \cdot \alpha^E - (\beta + \alpha^P) \Leftrightarrow \alpha^P(A) = \frac{2}{3} - \beta - \frac{A}{3} \text{ sowie}$$

$$\beta(A) = \frac{2}{3} - \alpha^P - \frac{A}{3}.$$

Die Kostenfunktionen bleiben unverändert.

Da für das Medienunternehmen Gewinnmaximierung unterstellt wird, wird ohne staatlichen Zwang keine Regierungspropaganda angeboten. Der regulierende Eingriff der Regierung kann aus einer Programmstrukturaufgabe bestehen, die einen fixen Propaganda-Anteil von  $\alpha_F^P$  für die Botschaft festlegt. In diesem Fall wird ein Werbeanteil von

$$\beta_2 = \frac{n}{3n+1} \left(1 - \frac{3}{2} \alpha_F^P\right)$$

festgelegt, für den aufgrund der Monopolsituation gilt:

$$\beta_1 > \beta_2 > \beta - \alpha_F^P.$$

Als alternative Politikmöglichkeit könnte die Regierung das Programmangebot subventionieren und zwar in gleichem Maße, wie sie Propaganda für die Programmstruktur festlegt.

Bei Einsatz dieser medienpolitischen Instrumente lege das Medienunternehmen einen Werbeanteil von

$$\beta_3 = \frac{2}{3} - \alpha_F^P + \frac{1}{3} \cdot \frac{\frac{2}{3}n - n \cdot \alpha_F^P}{3 - \frac{2}{3}n - 2 + 4 \cdot \alpha_F^P - 2(\alpha_F^P)^2}$$

fest. Ein Vergleich der drei Lösungen zeigt, daß die Kombination von Programmstrukturaufgabe und Subvention für das Unternehmen im Vergleich zur vollständig deregulierten Situation eine second-best-Option darstellt:

$$\beta_1 > \beta_3 > \beta_2 \text{ für } n > \frac{-2 - 7\alpha_F^P - 8(\alpha_F^P)^2 + 3(\alpha_F^P)^3}{10 - 11\alpha_F^P - 12(\alpha_F^P)^2 - 9(\alpha_F^P)^3},$$

wobei diese Bedingung bei

$$0 \leq \alpha_F^P \leq 1$$



stets erfüllt ist. Deutlich wird aber auch, daß der Regierung bei diesen Instrumenten wiederum ein Drohpotential erwächst, mittels dessen sie die angebotene Medienbotschaft manipulieren kann.

Die Auswirkungen des medienpolitischen Eingriffs auf die Popularität der Regierung lassen sich am ehesten durch eine quantitative Analyse ermitteln. Ohne diese hier explizit durchzuführen, kann festgehalten werden, daß die Regierung bis zu einem von ihr festgelegten (aufgrund der unterstellten Funktionen spezifischen) Propaganda-Anteil von ca. 67 %<sup>7</sup> die Programmstrukturaufgabe ohne Subventionierung der Subventionslösung vorziehen wird. Erst ab einem noch höherem Anteil würde sich bei einer unsubventionierten Auflage aufgrund des Überschreitens der switch-off-Bedingung ein Popularitätsverlust ergeben. Das gewinnorientierte Medienunternehmen bevorzugt in jedem Fall die Subventionierung, aber zu einem do-ut-des fühlt sich die Regierung erst dann genötigt, wenn aufgrund des hohen Propaganda-Anteils an der Botschaft nicht nur der Gewinn des Unternehmens sondern auch die Regierungs-Popularität gemindert wird. In diesem Fall besteht aufgrund des zu hohen Propaganda-Anteils nur die Möglichkeit, Aufmerksamkeit durch eine Erhöhung der Intensität der nutzenstiftenden Botschaft herzustellen.

---

<sup>7</sup> Dieser Wert bezieht sich auf die Brutto-Popularität der Regierung, die zur Vermeidung zu vieler angenommener Parameter betrachtet wurde. Weiter ist das Ergebnis unabhängig von der Anzahl der erreichbaren Haushalte.



## 7. Zusammenfassung und Ausblick

Es sollte in diesem Aufsatz versucht werden, für die unterstellten Mechanismen der Massenkommunikation einen einfachen Modellrahmen vorzustellen, der für die Analyse regulierender Eingriffe in den Mediensektor in Hinblick von Wirkungen auf das Medienangebot hilfreich sein kann. Dabei steht die Hypothese im Vordergrund, daß das wesentliche Charakteristikum der Massenkommunikation fehlende Informationen über die Präferenzen der Rezipienten ist. Dieses bedeutet für überzeugende Kommunikation seitens stimmenmaximierender Regierungen und Parteien, daß sie sich zum einen einer Medieninstitution zur Erzeugung von Aufmerksamkeit bedienen kann, zum anderen aber auch, daß regulierende Eingriffe ohne Kenntnisse der Rezipientenpräferenzen aus Sicht der politischen Kommunikatoren zu kontraproduktiven Ergebnissen führen können. Es entsteht aber auch die Möglichkeit eines politischen Tausches zwischen Medien und Politik, der Regulierungen und Medieninhalte zum Gegenstand hat.

Die beschriebenen Fälle und unterstellten Funktionen müssen als denkbar einfach angesehen werden. Insofern kann das präsentierte Modell nur als spezielles Anwendungsbeispiel der zunächst vorgestellten Hypothesen gelten. Die Betrachtung ist folglich auf realistischere Annahmen auszudehnen, bei denen nicht nur von einer heterogenen Bevölkerung, sondern auch von oligopolistischen Marktstrukturen im Mediensektor und einer größeren Vielzahl an Medieninhalten ausgegangen werden muß.

Schließlich wäre eine empirische Überprüfung der Ergebnisse wünschenswert. Dafür ist allerdings bereits jetzt festzuhalten, daß die Zusammenfassung einzelner Medieninhalte zu nutzenstiftenden und nutzenmindernden Kategorien ebenso problematisch ist wie die Kategorisierung in Datensammlungen zum Mediensektor in Deutschland. Die Unterscheidung in „Unterhaltung“ und „Information“ oder in „Politik und Gesellschaft“ und „Kultur und Wissenschaft“ (vgl. ARD-Jahrbücher) scheint eher der Kommunikationsintention der Medienanbieter als den Präferenzen der Rezipienten zu entsprechen (vgl. KOPS 1996, S. 5, FN 10).



## 8. Literatur

- Altschull, Herbert J.: Agenten der Macht: die Welt der Nachrichtenmedien; eine kritische Studie, Konstanz 1990
- Antonides, Gerrit: Psychological Variables in Negotiation, in: *Kyklos*, Vol. 44, 1991, S. 347 - 362
- Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.): Jahrbuch der Landesmedienanstalten 1995/96, München 1996
- Bachem, Christian: Fernsehen in den USA. Neuere Entwicklungen von Fernsehmarkt und Werbung, in: *Studien zur Kommunikationswissenschaft*, Bd. 9, Opladen 1995
- Becker, Gary S.: Der ökonomische Ansatz zur Erklärung menschlichen Verhaltens, 2. Aufl., in: *Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften*, Bd. 23, Tübingen 1993
- Becker, Gary S./Murphy, Kevin M.: A Simple Theory of Advertising as a Good or Bad, in: *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 108, 1993, S. 941 - 964
- Becker, Gary S./Stigler, George J.: De gustibus non est disputandum, in: *American Economic Review*, Vol. 67, 1977, S. 76 - 90
- Beebe, Jack H.: Institutional structure and program choice in television markets, in: *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 91, 1977, S. 15 - 37
- Berg, Klaus/Kiefer, Marie-Luise (Hrsg.): Massenkommunikation IV, in: *Schriftenreihe Media Perspektiven*, 12/1992, Baden-Baden 1992
- Bernholz, Peter/Breyer, Friedrich: Grundlagen der politischen Ökonomie, Bd. 2: Ökonomische Theorie der Politik, 3. Aufl., Tübingen 1994
- Bohnet, Iris: Kooperation und Kommunikation. Eine ökonomische Analyse individueller Entscheidungen, in: *Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften*, Bd. 98, Tübingen 1997
- Buchanan, James M.: Social Choice, Democracy, and Free Markets, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 62, 1954, S. 334 - 343
- DeFleur, Melvin L./Dennis, Everette E.: *Understanding Mass Communication*, 4. Aufl., Boston, 1991
- Enelow, James M.: Ideology, Issues and the Spatial Theory of Election, in: *American Political Science Review*: Vol. 76, 1982, S. 493 - 501
- Fahle, Robert: Die Ausrichtung der Programmgestaltung öffentlich-rechtlicher und privater TV-Anbieter auf die Vermarktung von Werbezeiten, in: *Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln*, Nr. 16, Köln 1994



- Gandy, Oscar H./Signorielli, Nancy: Audience Production Function: A Technical Approach to Programming, in: *Journalism Quarterly*, Vol. 58, 1981, S. 232 - 240
- Greenwald, Anthony G./Leavitt, Clark: Cognitive Theory and Audience Involvement, in: Alwitt, Linda/Mitchell, Andrew A. (Hrsg.): *Psychological Processes and Advertising Effects. Theory, Research and Applications*, Hillsdale, New Jersey, 1985, S. 221 - 240
- Herder-Dorneich, Philipp: *Sozialökonomik*, Baden-Baden 1994
- Jarren, Ottfried/Schatz, Heribert/Weßler, Hartmut (Hrsg.): *Medien und politischer Prozeß*, Opladen 1996
- Jenöffy-Lochau, Marek: *Medien, Propaganda und Public Choice*, Wiesbaden 1997
- Jensen, Michael C.: Toward a Theory of the Press, in: Brunner, Karl (Hrsg.): *Economics and Social Institutions*, Boston, The Hague, London 1979, S. 267 - 287
- Jonscher, Charles: Notes on Communication and Economic Theory, in: Jussawalla, Meheroo/Lamberton, Donald M. (Hrsg.): *Communication Economics and Development*, New York 1982, S. 60 - 69
- Kleinmann, Klaus: Die langfristige Entwicklung von Kommunikation und Staatsausgaben, in: *Europäische Hochschulschriften. Reihe V: Volks- und Betriebswirtschaftslehre*, Bd. 634, Frankfurt am Main 1985
- Kops, Manfred: Rechtfertigen Nachfragemängel eine Regulierung von Rundfunkprogrammen? Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Nr. 72, Köln 1996
- Kumar, Krishna: Market Economy and Mass Literacy: Revisiting Innis's Economics of Communication, in: *Economic and Political Weekly*, Vol. 28, 1993, S. 2727 - 2734
- Kuran, Timur: *Private Truth, Public Lies. The Social Consequences of Preference Falsification*, Cambridge, Mass., 1995
- Luhmann, Niklas: *Die Realität der Massenmedien*, 2. Aufl., Opladen 1996
- Michaelis, Peter: Strategische Produktdifferenzierung bei privaten und öffentlich-rechtlichen TV-Anbietern, in: *Kieler Arbeitspapiere*, Nr. 727, Kiel 1996
- Mueller, Dennis C.: *Public Choice II*, Cambridge 1989
- Noam, E.: Der Einfluß von Marktstruktur und Eintrittsschranken auf die Vielfalt von Rundfunkprogrammen, in: Mestmäcker, Ernst-Joachim (Hrsg.): *Offene Rundfunkordnung*, Gütersloh 1988, S. 199 - 221
- Noll, Roger G.: Communications, in: *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, London, Basingstoke 1987, S. 507 - 511



- Owen, Bruce M.: Economics and Freedom of Expression: Media structure and the first amendment, Cambridge, Mass., 1975
- Owen, Bruce M./Beebe, Jack H./Manning, Willard G.: Television Economics, Cambridge 1974
- Pollak, Robert A.: Endogenous Tastes in Demand and Welfare Analysis, in: American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. 68, 1978, S. 374 - 379
- Pommerehne, Werner W./Lafay, Jean-Dominique: Ökonometrische Untersuchungen von Wahlkampfausgaben: Ein Überblick, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, 1983, S. 20 - 58
- Rasmusen, Eric: Lobbying when the decisionmaker can acquire independent information, in: Public Choice, Vol. 77, 1993, S. 899 - 913
- Richter, Wolfram F./Schneider, Kerstin: Competition for Stars and Audiences: An Efficiency Analysis, Universität Dortmund, 1996
- Rosen, Sherwin: The economics of superstars, in: American Economic Review, Vol. 71, 1981, S. 845 - 858
- Schellhaaß, Horst-Manfred: Instrumente zur Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 39. Jg., 1994, S. 233 - 253
- Schulz, Norbert/Weimann, Joachim: The supply of information by broadcast media, in: European journal of Political Economy, Vol. 9, 1993, S. 247 - 273
- Schulz, Norbert/Weimann, Jochen: Competition of newspapers and the location of political parties, in: Public Choice, Vol. 63, 1989, S. 125 - 147
- Schumpeter, Joseph A.: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 7. Aufl., Tübingen, Basel 1993
- Shiller, Robert J.: Conversation, Information and Herd Behavior, in: American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. 85, 1995, S. 181 - 190
- Siegenthaler, Hansjörg: Regelvertrauen, Prosperität und Krisen. Die Ungleichmäßigkeit wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung als Ergebnis individuellen Handelns und sozialen Lernens, in: Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften, Bd. 81, Tübingen 1993
- Spence, Michael/Owen, Bruce M.: Television Programming, Monopolistic Competition, and Welfare, in: Quarterly Journal of Economics, 1977, S. 103 - 126
- Steiner, Peter: Program Patterns and Preferences and the Workability of Competition, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 66, 1952, S. 194 - 223
- Tamborini, Roberto: Knowledge and Economic behaviour. A constructivist approach, in: Journal of Evolutionary Economics, Vol. 7,1, 1997, S. 49 - 72



- Tietzel, Manfred: Zur Theorie der Präferenzen, in: Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie, Bd. 7, Tübingen 1987, S. 38 - 71
- Tullock, Gordon: Problems of Majority Voting, in: Journal of Political Economy, Vol. 67, 1959, S. 571 - 579
- Tversky, Amos: Rational Theory and Constructive Choice, in: Arrow, Kenneth J. u. a. (Hrsg.): IEA Conference, London 1996, S. 185 - 197
- Ursprung, Tobias: The Use and Effect of Political Propaganda in Democracies, in: Public Choice, Vol. 78, 1994, S. 259 - 280
- Vaglio, Alessandro: A Model for the Audience for TV Broadcasting: Implications for Advertising Competition and Regulation, in: Rivista Internazionale die Scienze Economiche e Commerciali, Vol. 42, 1995, S. 33 - 56
- Wickström, Bengt-Arne: Prepensely, Prejudicing Preferences. Prologue to a Probe of Propaganda and Proselytizing, in: American Economist, 1979, S. 7 - 15
- Witt, Ulrich: Eine individualistische Theorie der Entwicklung ökonomischer Institutionen, in: Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie, Bd. 7, Tübingen 1988, S. 72 - 95
- Witt, Ulrich: The Political Economy of Mass Media Societies, Paper presented at the Public Choice Society Meeting, New Orleans 1992
- Wolf, Fritz: Alle Politik ist medienvermittelt. Über das prekäre Verhältnis von Politik und Fernsehen, Aus Politik und Zeitgeschichte, Bd. 32/96, 1996, S. 26 - 31
- Yokoyama, Akira: An Economic Theory of Persuasion, in: Public Choice, Vol. 71, 1991, S. 101 - 115

ISSN 0945-8999  
ISBN 3-930788-74-8