

Manuel Puppis

Organisationen der Mediensebstregulierung

Europäische Presseräte im Vergleich

Herbert von Halem Verlag

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Manuel Puppis

Organisationen der Mediensebstregulierung.

Europäische Presseräte im Vergleich.

Köln: Halem, 2009

Manuel Puppis ist Oberassistent am IPMZ - Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich und promovierte mit der vorliegenden Arbeit.

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten.
Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme (inkl. Online-Netzwerken) gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© 2009 by Herbert von Halem Verlag, Köln

ISBN 978-3-86962-001-5

Den Herbert von Halem Verlag erreichen Sie auch im Internet unter <http://www.halem-verlag.de>
E-Mail: info@halem-verlag.de

SATZ: Herbert von Halem Verlag

DRUCK: FINDR, s.r.o. (Tschechische Republik)

GESTALTUNG: Claudia Ott Grafischer Entwurf, Düsseldorf

Copyright Lexicon ©1992 by The Enschedé Font Foundry.

Lexicon® is a Registered Trademark of The Enschedé Font Foundry.

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	10
Vorwort	15
1. EINLEITUNG	17
1.1 Problemstellung: Medienregulierung und Organisationen	17
1.2 Gegenstand, Fragestellungen und Vorgehen	20
1.3 Aufbau der Studie	21
2. REGULIERUNG UND MEDIENREGULIERUNG	23
2.1 Regulierung und Governance	24
2.1.1 Staatliche Regulierung	24
2.1.1.1 Begriff der Regulierung	24
2.1.1.2 Dreischritt der Liberalisierung	27
2.1.2 Selbst- und Co-Regulierung	34
2.1.2.1 Begriff der Selbstregulierung	34
2.1.2.2 Staatliche Beteiligung und Co-Regulierung	39
2.1.3 Governance	42
2.1.3.1 Vom Regulierungsstaat zu Governance	43
2.1.3.2 Doppelte Bedeutung von Governance	47
2.1.3.3 Governance als analytisches Konzept	51
2.1.3.4 Mehrwert des Governance-Konzepts für die Analyse von Regulierung	55
2.2 Medienregulierung	56
2.2.1 Definitionen und Modelle	57
2.2.2 Warum regulieren: Begründungen für Medienregulierung	58
2.2.3 Was regulieren: Bereiche der Medienregulierung	60
2.2.4 Wie regulieren: Formen der Medienregulierung	62
2.2.5 Selbstregulierung durch Presse- und Medienräte	66

2.3	Forschungsstand: Selbst- und Co-Regulierung im Mediensektor	68
2.3.1	<i>Studien zu Medienseלבregulierung</i>	68
2.3.2	<i>Studien zu Presseräten</i>	77
2.4	Bedeutung einer Organisationsperspektive	81
3.	REGULIERUNGSORGANISATIONEN IN REGULIERUNGS- UND ORGANISATIONSTHEORIEN	83
3.1	Regulierungstheorien	84
3.1.1	<i>Interessen und Institutionen</i>	84
3.1.1.1	<i>Interessentheoretische Ansätze</i>	84
3.1.1.2	<i>Neoinstitutionalistische Ansätze</i>	87
3.1.2	<i>Regulierungsorganisationen in Regulierungstheorien</i>	90
3.1.2.1	<i>Regulierungsorganisationen in interessentheoretischen Ansätzen</i>	91
3.1.2.2	<i>Regulierungsorganisationen in neoinstitutionalistischen Ansätzen</i>	92
3.2	Organisationstheorien	96
3.2.1	<i>Rationale, natürliche und offene Systeme</i>	96
3.2.2	<i>Regulierungsorganisationen in Organisationstheorien</i>	99
3.3	Vernachlässigung von Regulierungsorganisationen	101
4.	ORGANISATIONEN DER MEDIENREGULIERUNG – EIN THEORETISCHER ANSATZ	105
4.1	Neoinstitutionalistische Organisationstheorie	106
4.1.1	<i>Institutionen als Teil der Umwelt</i>	107
4.1.2	<i>Umwelteinfluss auf Organisationen</i>	115
4.1.3	<i>Selbstverständlichkeit und Strategie</i>	122
4.1.4	<i>Dualität von Institutionen: Rekursivität von Organisation und Umwelt</i>	128

4.2	Organisationaler Ansatz der Medienregulierung	132
4.3	Presse- und Medienräte als Selbstregulierungsorganisationen	139
4.3.1	<i>Strukturen und Prozesse von Presseräten</i>	141
4.3.1.1	<i>Strukturen der Organisation</i>	141
4.3.1.2	<i>Strukturen des Rates</i>	142
4.3.1.3	<i>Prozess der Beschwerdebehandlung</i>	144
4.3.2	<i>Organisationale Reaktionen von Presseräten</i>	145
4.3.3	<i>Forschungsleitende Thesen</i>	146
5.	METHODEN	151
5.1	Methode des Vergleichs und Fallauswahl	151
5.2	Methoden der Datenerhebung	155
5.2.1	<i>Qualitative Dokumentenanalyse: Dokumente sammeln</i>	156
5.2.2	<i>Qualitative Interviews: Interviews planen und durchführen</i>	160
5.3	Methoden der Datenauswertung	164
5.3.1	<i>Qualitative Dokumentenanalyse: Quellenkritik und Auswertung</i>	166
5.3.2	<i>Qualitative Interviews: Auswertung</i>	169
6.	STRUKTUREN UND PROZESSE VON PRESSE- UND MEDIENRÄTEN	173
6.1	Darstellung europäischer Presse- und Medienräte	173
6.1.1	<i>Belgien: Raad voor de Journalistiek und Conseil de Déontologie Journalistique</i>	173
6.1.2	<i>Bulgarien: Национален Съвет за журналистическа Етика</i>	176
6.1.3	<i>Dänemark: Pressenævnet</i>	178
6.1.4	<i>Deutschland: Deutscher Presserat</i>	180
6.1.5	<i>Estland: Avaliku Sõna Nõukogu und Pressinõukogu</i>	183
6.1.6	<i>Finnland: Julkisen Sanan Neuvosto</i>	185
6.1.7	<i>Frankreich: Conseil de Presse</i>	187

6.1.8	<i>Großbritannien: Press Complaints Commission</i>	189
6.1.9	<i>Irland: Office of the Press Ombudsman und Press Council of Ireland</i>	191
6.1.10	<i>Island: Sidanefnd Bladamannafélags Íslands</i>	194
6.1.11	<i>Litauen: Žurnalistų ir Leidėjų Etikos Komisija</i>	195
6.1.12	<i>Luxemburg: Conseil de Presse</i>	196
6.1.13	<i>Malta: Press Ethics Commission</i>	199
6.1.14	<i>Niederlande: Raad voor de Journalistiek</i>	200
6.1.15	<i>Norwegen: Pressens Faglige Utvalg</i>	202
6.1.16	<i>Österreich: Österreichischer Presserat</i>	204
6.1.17	<i>Polen: Rada Etyki Mediów</i>	206
6.1.18	<i>Schweden: Allmänhetens Pressombudsman und Pressens Opinionsnämnd</i>	207
6.1.19	<i>Schweiz: Schweizer Presserat</i>	210
6.1.20	<i>Slowakei: Tlačová Rada Slovenskej Republiky</i>	212
6.1.21	<i>Slowenien: Novinarsko Častno Razsodišče</i>	213
6.1.22	<i>Spanien: Comisión de Quejas y Deontología und Consell de la Informació de Catalunya</i>	215
6.1.23	<i>Zypern: Επιτροπή Δημοσιογραφικής Δεοντολογίας</i>	218
6.2	Vergleich der untersuchten Presse- und Medienräte	220
6.2.1	<i>Strukturen der Organisation</i>	220
6.2.2	<i>Strukturen des Rates</i>	224
6.2.3	<i>Prozess der Beschwerdebehandlung</i>	227
7.	GRÜNDE FÜR STRUKTUREN UND PROZESSE VON PRESSE- UND MEDIENRÄTEN	231
7.1	Entstehung und Entwicklung	231
7.1.1	<i>Deutscher Presserat</i>	231
7.1.2	<i>Schweizer Presserat</i>	240
7.1.3	<i>Press Complaints Commission</i>	256
7.1.4	<i>Press Council of Ireland und Office of the Press Ombudsman</i>	266
7.2	Darstellung der Resultate: Implementationsgründe und Umweltkontakte	270

7.2.1	<i>Gründe für Organisationsgründung und Modelle</i>	270
7.2.1.1	<i>Deutscher Presserat</i>	271
7.2.1.2	<i>Schweizer Presserat</i>	275
7.2.1.3	<i>Press Complaints Commission</i>	280
7.2.1.4	<i>Press Council of Ireland und Office of the Press Ombudsman</i>	284
7.2.2	<i>Gründe für implementierte Strukturen und Prozesse</i>	287
7.2.2.1	<i>Deutscher Presserat</i>	287
7.2.2.2	<i>Schweizer Presserat</i>	294
7.2.2.3	<i>Press Complaints Commission</i>	302
7.2.2.4	<i>Press Council of Ireland und Office of the Press Ombudsman</i>	308
7.2.3	<i>Umweltkontakte und -erwartungen</i>	310
7.2.3.1	<i>Umweltkontakte von Presseräten</i>	311
7.2.3.2	<i>Erwartungen an Presseräte</i>	314
7.3	Synthese: Umweltanforderungen und organisationale Reaktionen	320
7.3.1	<i>Deutscher Presserat</i>	321
7.3.2	<i>Schweizer Presserat</i>	325
7.3.3	<i>Press Complaints Commission</i>	329
7.3.4	<i>Press Council of Ireland und Office of the Press Ombudsman</i>	332
7.3.5	<i>Organisationale Reaktionen im Vergleich</i>	334
8.	KONKLUSION: SELBSTREGULIERUNGSORGANISATIONEN UND IHRE UMWELTEN	339
8.1	Zusammenfassung	339
8.2	Beantwortung von Fragestellungen und Thesen	344
8.3	Ausblick	349
	Bibliografie	353

Abbildungen

Abb. 1:	Dreischritt der Liberalisierung in Westeuropa	31
Abb. 2:	Governance als horizontale und vertikale Ausweitung von Government	53
Abb. 3:	Public Governance und Corporate Governance	54
Abb. 4:	Modelle der Medienregulierung	57
Abb. 5:	Bereiche der Medienregulierung	61
Abb. 6:	Regulierung von Printmedien, Rundfunk und Internet	64
Abb. 7:	Studien zu Medienselbstregulierung im Überblick	75
Abb. 8:	Grundannahmen regulierungstheoretischer Ansätze	84
Abb. 9:	Regulierungsorganisationen in regulierungstheoretischen Ansätzen	91
Abb. 10:	Regulierungsorganisationen in organisationstheoretischen Ansätzen	100
Abb. 11:	Drei Säulen von Institutionen	111
Abb. 12:	Institutionelle und technische Umwelten	112
Abb. 13:	Mechanismen der Isomorphie	120
Abb. 14:	Strategische Reaktionen auf institutionelle Anforderungen	125
Abb. 15:	Regulierungsorganisationen in institutionellen Umwelten	132
Abb. 16:	Regulierung als Teil der institutionellen Umwelten	136
Abb. 17:	Analysierte Presse- und Medienräte	152
Abb. 18:	Dokumente für Dokumentenanalyse 1	158

Abb. 19: Dokumente für Dokumentenanalyse 2	159
Abb. 20: Interviewte Experten	162
Abb. 21: Struktur des Leitfadens	163
Abb. 22: Analyseraster für Dokumentenanalyse 1	167
Abb. 23: Belgien: Raad voor de Journalistiek	174
Abb. 24: Belgien: Conseil de Déontologie Journalistique (geplant)	176
Abb. 25: Bulgarien: Национален Съвет за журналистическа Етика	177
Abb. 26: Dänemark: Pressenævnet	179
Abb. 27: Deutschland: Deutscher Presserat	181
Abb. 28: Estland: Avaliku Sõna Nõukogu	183
Abb. 29: Estland: Pressinõukogu	184
Abb. 30: Finnland: Julkisen Sanan Neuvosto	186
Abb. 31: Frankreich: Conseil de Presse (geplant)	188
Abb. 32: Großbritannien: Press Complaints Commission	190
Abb. 33: Irland: Office of the Press Ombudsman und Press Council of Ireland	193
Abb. 34: Island: Sidanefnd Bladamannafélags Íslands	194
Abb. 35: Litauen: Žurnalistų ir Leidėjų Etikos Komisija	196
Abb. 36: Luxemburg: Conseil de Presse	198
Abb. 37: Malta: Press Ethics Commission	199
Abb. 38: Niederlande: Raad voor de Journalistiek	201
Abb. 39: Norwegen: Pressens Faglige Utvalg	203
Abb. 40: Österreich: Österreichischer Presserat (inaktiv)	205
Abb. 41: Polen: Rada Etyki Mediów	207
Abb. 42: Schweden: Allmänhetens Pressombudsman und Pressens Opinionsnämnd	209
Abb. 43: Schweiz: Schweizer Presserat	211
Abb. 44: Slowakei: Tlačová Rada Slovenskej Republiky	213
Abb. 45: Slowenien: Novinarsko Častno Razsodišče	214
Abb. 46: Spanien: Comisión de Quejas y Deontología	216
Abb. 47: Spanien: Consell de la Informació de Catalunya	217
Abb. 48: Zypern: Επιτροπή Δημοσιογραφικής Δεοντολογίας	219
Abb. 49: Gründungs- und Reorganisationszeitpunkte nach Jahrzehnten	221
Abb. 50: Trägerschaft	221
Abb. 51: Organe	222

Abb. 52: Zuständigkeit	223
Abb. 53: Rolle des Staates	223
Abb. 54: Finanzielle und personelle Ressourcen	224
Abb. 55: Mitgliederzahlen und Amtszeiten	224
Abb. 56: Zusammensetzung	225
Abb. 57: Ernennung der Mitglieder	226
Abb. 58: Ernennung des Vorsitzenden und des Ombudsman	226
Abb. 59: Selbstbefassungsrecht, Beschwerdeberechtigung und Mediationsverfahren	227
Abb. 60: Durchschnittliche Dauer des Beschwerdebehandlungsprozesses	227
Abb. 61: Beschwerdevolumen	228
Abb. 62: Sanktionsmöglichkeiten	229
Abb. 63: Entwicklung Deutscher Presserat	240
Abb. 64: Entwicklung Schweizer Presserat	256
Abb. 65: Entwicklung Press Complaints Commission	266
Abb. 66: Entwicklung Office of the Press Ombudsman und Press Council of Ireland	270
Abb. 67: Reaktionen Deutscher Presserat	322
Abb. 68: Reaktionen Schweizer Presserat	325
Abb. 69: Reaktionen Press Complaints Commission	329
Abb. 70: Reaktionen Office of the Press Ombudsman und Press Council of Ireland	332
Abb. 71: Organisationale Reaktionen im Vergleich	336

1. EINLEITUNG

1.1 Problemstellung: Medienregulierung und Organisationen

Massenmedien besitzen eine herausragende soziale, kulturelle und politische Bedeutung für die Gesellschaft. Sie beeinflussen das soziale und kulturelle Leben, kreieren durch die Verbreitung von Werten, Normen und Wissen eine gemeinsame Identität und tragen damit im Idealfall zum Zusammenhalt und zur Integration der Gesellschaft bei (vgl. MCQUAIL 2005: 4; HERMAN/MCCHESENEY 1997: 2f.; Ó SIOCHRÚ/GIRARD 2002: 3f.; STEIN/SINHA 2002: 410). Dadurch, dass Medien eine Informationsfunktion wahrnehmen und ein Forum für politische Debatten bieten, stellen sie Öffentlichkeit her, was für das Funktionieren moderner Demokratien überlebenswichtig ist (vgl. FEINTUCK 1999: 5; STROHMEIER 2004: 72; MEYN 2004: 24).

Medienpolitik und Medienregulierung wird der Zweck zugeschrieben, durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass Medien ihrer gesellschaftlich-politischen Rolle entsprechen. Doch politische, ökonomische, technische und soziokulturelle Veränderungen stellen Medienpolitik und Medienregulierung vor große Herausforderungen (vgl. PUPPIS 2007a: 293-296). Nicht nur werden durch diesen Wandel die Funktionsweise politischer Prozesse beeinflusst und bestehende Regulierung aufgrund zunehmender Implementations- und Durchsetzungsschwierigkeiten an die Grenzen ihrer Wirksamkeit geführt, sondern es entstehen auch neue Probleme, die der Regulierung bedürfen. Formen der Selbstregulierung werden deshalb häufig als eine Alternative zu staatlicher

Regulierung vorgeschlagen (vgl. u. a. LATZER et al. 2002: 48-51; JARREN et al. 2002: 95). Doch nicht erst diese veränderten Rahmenbedingungen sprechen für die Implementation von Selbstregulierung im Mediensektor. Medienpolitik steht in demokratischen Ländern ganz grundsätzlich vor einem Zielkonflikt: Auch wenn weitgehend Einigkeit darüber besteht, dass eine Regulierung der Medien wegen deren Bedeutung notwendig ist, so darf dadurch nicht die Unabhängigkeit der Medien vom Staat gefährdet werden. Medienfreiheit sieht sich durch Medienregulierung potenziell bedroht. Selbstregulierung stellt einen möglichen Ausweg aus diesem klassischen Dilemma der Medienpolitik dar (vgl. PUPPIS 2007a: 60).

›Neue‹ Formen der Regulierung, bezeichnet mit Begriffen wie *Selbstregulierung*, *Co-Regulierung* oder *Governance*, haben derzeit in Wissenschaft und politischer Praxis Hochkonjunktur. Die Erwartungen an diese Regulierungsformen sind hoch, die hinter deren Förderung stehenden Motive allerdings sehr unterschiedlich. Während ökonomische Akteure wie Medienunternehmen mit Selbstregulierung oftmals einen Rückzug des Staates implizieren, schwebt staatlichen Akteuren eine Entlastung von komplexen und kaum mehr zu lösenden Aufgaben sowie eine stärkere Inpflichtnahme der Unternehmen vor. Vonseiten der Zivilgesellschaft schließlich bestehen Erwartungen hinsichtlich einer verstärkten Einbeziehung in Entscheidungsprozesse. Jenseits von Partikularinteressen und normativen Forderungen bedarf es aber einer eingehenden Auseinandersetzung mit diesen Begrifflichkeiten und der Suche nach theoretischen Perspektiven, welche eine Beschreibung und Analyse von Media Governance und Formen der Selbst- und Co-Regulierung erlauben. Diese Notwendigkeit besteht umso mehr, als Forderungen nach ›moderner‹ Regulierung häufig vage, mehrdeutig und inhaltsleer bleiben. Je nach wissenschaftlicher Disziplin, kultureller Tradition oder schlicht aufgrund politischer und wirtschaftlicher Interessen werden andere Definitionen und Deutungen benutzt.

Im Mediensektor existieren Formen der Selbstregulierung schon seit Langem. *Presse- und Mediennräte* etwa, denen die Aufmerksamkeit im empirischen Teil der Studie gilt, wurden in einigen Ländern bereits in den 1910er- und 1920er-Jahren gegründet. In den letzten Jahren hat sich die Publizistik- und Kommunikationswissenschaft zunehmend mit Selbst- und Co-Regulierung im Mediensektor auseinandergesetzt. Doch die bisherige Forschung – im Fach und in anderen Disziplinen – zeichnet sich

durch eine starke Fixierung auf Fragen des Erfolgs und der Effektivität nichtstaatlicher Regulierungsformen aus (siehe beispielsweise SCHULZ/HELD 2002; HBI/EMR 2006; LATZER et al. 2002; JARREN et al. 2002; PUPPIS et al. 2004; PCMLP 2004; GOTTWALD/KALTENBRUNNER/KARMASIN 2006).

Kaum beachtet wurde bisher die Tatsache, dass es sich bei den Akteuren der Regulierung um *Organisationen* handelt. Sowohl staatliche Regulierungsbehörden als auch Selbstregulierungseinrichtungen sind Organisationen. Im Falle von Selbstregulierung nimmt sich eine Organisation auf Branchenebene der Regulierung der Unternehmen einer Branche an (vgl. GUNNINGHAM/REES 1997: 364f.; BALDWIN/CAVE 1999: 63). Regulierungsbehörden und Selbstregulierungsgremien wurden bisher allerdings kaum in einer Organisationsperspektive thematisiert. Regulierungsorganisationen und ihre interne Funktionsweise stellen eine Forschungslücke dar (vgl. BÖLLHOFF 2002: 182). Dies gilt auch für Selbstregulierungsorganisationen wie Presse- und Medienräte, was zwar bereits vor Längerem konstatiert wurde, sich bisher aber nicht geändert hat:

»Es waren [...] so gut wie ausnahmslos Zeitungs- und Zeitschriftenredaktionen, auf die Begriffe und Hypothesen der Organisationsforschung angewandt wurden, nicht jedoch Verlagsunternehmen, journalistische oder verlegerische Berufsorganisationen und auch nicht der Deutsche Presserat. Fraglos wäre auch er organisationalwissenschaftlich [...] zu untersuchen« (RÜHL/SAXER 1981: 495).

Um zu verstehen, wie Regulierung – auch im Mediensektor – funktioniert und welche potenziellen Auswirkungen sie hat, bedarf es einer eingehenden Auseinandersetzung mit Organisationen der Medienregulierung. Morgan und Sojn (1999: 166) schlagen deshalb einen »organizational approach to regulation« vor, »which takes seriously the complexities of the internal organizational features of both the regulatory and the regulated companies«. Insbesondere der interne Organisationsaufbau und Entscheidungsprozesse von Regulierungsorganisationen sind von Belang (vgl. BÖLLHOFF 2002: 179). Strukturen und Prozesse von Organisationen der Medienregulierung prägen die Art und Weise möglicher Problemlösungen. Organisationen handeln strategisch, müssen sich legitimieren, entwickeln eine Eigenlogik und ein Eigeninteresse an ihrem Fortbestehen. Zudem sehen sie sich einer Reihe von Umwelteinflüssen ausgesetzt, die ihr Handeln prägen. Der Fokus auf Organisationen leistet deshalb einen notwendigen Beitrag zur Beschreibung und Analyse von Medienregulierung und zur Ergänzung der bestehenden Forschung.

1.2 Gegenstand, Fragestellungen und Vorgehen

Ziel dieser Arbeit ist es, einen *organisationalen Ansatz der Medienregulierung* zu entwickeln, der die Forschung über Medienregulierung um die organisationale Dimension erweitert. Zwar haben Rühl und Saxer (1981) in erster Linie an die verhaltenswissenschaftliche Entscheidungstheorie und an die Systemtheorie gedacht, als sie ihre Forderung nach einer organisationstheoretischen Untersuchung von Presseräten postulierten. Indes gibt es eine Vielzahl an Organisationstheorien. Wie zu zeigen sein wird, eignet sich insbesondere die neoinstitutionalistische Organisationstheorie als Basis für einen organisationalen Ansatz der Medienregulierung. Im Neoinstitutionalismus wird davon ausgegangen, dass Regulierungsorganisationen der Legitimität aus ihren institutionellen Umwelten bedürfen (vgl. MEYER/ROWAN 1991). Dies gilt für Organisationen ohne klar messbaren Output wie Regulierungsorganisationen in besonderem Maße.

Gegenstand der vorliegenden Studie sind *Organisationen der Medienregulierung*, wobei Presse- und Medienräte als ein Beispiel für Selbstregulierungsorganisationen im Mediensektor analysiert werden. Nicht der Erfolg oder die Effektivität von Selbstregulierung wird untersucht. Vielmehr stehen erstens die formalen Strukturen und Prozesse europäischer Presse- und Medienräte im Fokus. Die erste Fragestellung lautet folglich: *Wie sind formale Strukturen und Prozesse von Selbstregulierungsorganisationen wie Presse- und Medienräten in Europa ausgestaltet?* Zweitens interessieren die Gründe für die Implementation von Strukturen und Prozessen und inwiefern diese eine Reaktion auf institutionelle Umwelтанforderungen darstellen. Die zweite Fragestellung lautet deshalb wie folgt: *Wie lässt sich die Implementierung bestimmter formaler Strukturen und Prozesse von Selbstregulierungsorganisationen wie Presse- und Medienräten erklären und inwiefern stellen diese eine Reaktion auf institutionelle Anforderungen ihrer Umwelt dar?*

Im *theoretischen Teil* der Arbeit werden zuerst zentrale Begriffe wie Regulierung und Selbstregulierung definiert, bevor aus zwei Richtungen eine Annäherung an Regulierungsorganisationen stattfindet. Regulierungsorganisationen können sowohl durch eine regulierungs- als auch durch eine organisationstheoretische Brille betrachtet und analysiert werden. Mit der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie werden Presse- und Medienräte als Selbstregulierungsorganisationen begriffen, die von institutionellen Umwelten beeinflusst werden und versuchen,

mit ihren Strukturen und Prozessen auf die an sie gestellten Anforderungen zu reagieren.

Das *empirische Vorgehen* ist in Übereinstimmung mit den beiden Fragestellungen der Arbeit zweigeteilt. Zum einen werden die formalen Strukturen und Prozesse europäischer Presse- und Medienräte erfasst. Hierzu wird ein Vergleich sämtlicher Presse- und Medienräte in EU- und EFTA-Mitgliedstaaten vorgenommen. Anhand eines theoretisch erarbeiteten Erhebungsinstruments wird eine qualitative Dokumentenanalyse durchgeführt. Dieser deskriptive Schritt vermag die relevanten Aspekte der einzelnen Räte kurz darzustellen und erlaubt eine Gesamtschau der strukturellen und prozeduralen Gemeinsamkeiten und Unterschiede dieser Selbstregulierungsorganisationen. Zum anderen wird eine kleinere Anzahl von Presse- und Medienräten vertieft untersucht und miteinander verglichen. Der Deutsche Presserat, der Schweizer Presserat, die britische Press Complaints Commission und der Press Council of Ireland mit dem ihm vorgeschalteten Office of the Press Ombudsman werden hinsichtlich der Gründe für Strukturen und Prozesse und insofern des Umgangs mit institutionellen Anforderungen untersucht. Neben einer qualitativen Dokumentenanalyse öffentlich zugänglicher und organisationsinterner Dokumente kommen qualitative Interviews mit Experten zum Einsatz.

1.3 Aufbau der Studie

Das folgende zweite Kapitel widmet sich zuerst allgemein den Begriffen ›Regulierung‹, ›Selbstregulierung‹, ›Co-Regulierung‹ und ›Governance‹. Anschließend an diese Begriffsarbeit, welche das Fundament für den theoretischen und empirischen Teil der Arbeit bildet, findet eine vertiefte Auseinandersetzung mit Medienregulierung statt. Der Forschungsstand zu Medienseלבstregulierung im Allgemeinen und zu Presse- und Medienräten im Besonderen schließt das Kapitel ab.

Eine Annäherung an Regulierungsorganisationen aus Sicht von Regulierungs- und von Organisationstheorien findet sich im dritten Kapitel. Es wird die Frage gestellt, welchen Beitrag die verschiedenen Theorieansätze zur Beschreibung und Analyse von Regulierungsorganisationen zu leisten vermögen.

Das vierte Kapitel dient der Erarbeitung eines auf der neoinstitutionalistischen Organisationstheorie basierenden organisationalen Ansatzes

der Medienregulierung. Nacheinander werden Institutionen als Teil der Umwelt von Organisationen, der Einfluss von Institutionen auf Organisationen und die Reaktionen von Organisationen auf Umwelteinflüsse betrachtet. Angewandt auf Presse- und Medienräte bedeutet dies, dass deren formale Strukturen und Prozesse von institutionellen Anforderungen geprägt sind, die Selbstregulierungsorganisationen den Umwelteinflüssen aber nicht passiv ausgeliefert sind, sondern ihre Legitimität strategisch managen.

Mit den in dieser Studie verwendeten Methoden setzt sich das fünfte Kapitel auseinander. Zu Beginn werden Fallauswahl und Grundlagen des durchgeführten Vergleichs erläutert. Anschließend werden die Methoden der Datenerhebung und Datenauswertung sowie das konkrete Vorgehen bei den beiden Dokumentenanalysen und den qualitativen Interviews, auf denen die empirische Untersuchung basiert, erläutert.

Dem Vergleich von Strukturen und Prozessen europäischer Presse- und Medienräte widmet sich das sechste Kapitel. Die 26 untersuchten Fälle werden zuerst knapp dargestellt, bevor ein einfacher Vergleich der Strukturen und Prozesse vorgenommen wird, um Gemeinsamkeiten und Unterschiede aufzuzeigen.

Die Auswertung und Darstellung der Resultate des zweiten Untersuchungsschrittes erfolgt im siebten Kapitel. Für jeden der vier vertieft untersuchten Fälle werden dessen Entstehung und Entwicklung aufgearbeitet, um die notwendigen Hintergrundinformationen für das Verständnis der Analyse bereitzustellen. Daran anschließend werden Gründe für Organisationsgründung und Modellentscheide, Gründe für implementierte Strukturen und Prozesse sowie Kontakte mit und Erwartungen aus der Organisationsumwelt rekonstruiert. Eine Synthese der Befunde sowie ein Vergleich der untersuchten Presse- und Medienräte runden das Kapitel ab. Dabei interessiert insbesondere, inwiefern die Strukturen und Prozesse eine Reaktion auf institutionelle Anforderungen aus der Umwelt darstellen und damit Resultat eines strategischen Legitimitätsmanagements sind.

Im achten Kapitel, der Konklusion, findet sich zuerst eine Zusammenfassung der wichtigsten theoretischen und empirischen Befunde, bevor die Fragestellungen und Thesen beantwortet werden. Das Kapitel mündet im Versuch, Vorschläge für zukünftige Forschung zu unterbreiten und Anregungen für die Praxis der Medienregulierung zu liefern.