

A

*Grundlagen und Problemstellungen der Massenkommunikation
in der Bundesrepublik Deutschland*

*1 Kommunikationsprobleme in der Informations- und
Wissenschaftsgesellschaft*

1.1 Vorbemerkungen

Es ist bemerkenswert, in welchem Umfang die wissenschaftliche, technische und politische Beschäftigung mit Fragen der Kommunikation und Information - darunter besonders der Massenkommunikation - in den letzten Jahrzehnten zugenommen hat. Mit diesen Phänomenen kann man sich unter zahlreichen Aspekten beschäftigen. Einige wesentliche Gesichtspunkte seien nachfolgend aufgeführt:

Information und Kommunikation

- als Bedingungen gesellschaftlichen Zusammenlebens,
- als Grundlagen des Wissenschaftsprozesses,
- als Ressource und Organisationsmittel für wirtschaftlich-technische Leistungen,
- als Voraussetzung und Formen des Verwaltungshandelns,
- zur rationalen Orientierung in einer komplexer werdenden Umwelt, die ständigem Wandel unterworfen ist,
- zur Herstellung von politischer Öffentlichkeit (Information/Aufklärung - Meinungsbildung - Meinungsbekundung/Willensäußerung), vor allem durch kritischen Journalismus,
- aber auch als politisches und ökonomisches Herrschaftsmittel in Gewalt- und Ausbeutungsverhältnissen (Desinformation/Manipulation, Indoktrination und Überwachung).

National wie international kommt den Fragen des Informationszugangs ("Neue Welt-Informationsordnung") sowie des Informationsflusses ("free flow of information") immer größere Bedeutung zu (vgl. UNESCO 1980).¹

Staaten und Gesellschaften sind im Hinblick auf ihre Entwicklung und Identitätsbildung vor allem Systeme sozialer Kommunikation. Die Umkehrung dieses Satzes trifft glücklicherweise nicht zu; sonst gäbe es keine ausbaufähige Basis (Interkulturen) für die Bemühungen um internationale Verständigung und friedliche Lösung internationaler, zwischenstaatlicher oder interkultureller Konflikte.

Wenn davon die Rede ist, daß die Komplexität der Welt wächst, in der wir leben, oder die Komplexität der Probleme, die wir lösen müssen, um zu überleben, so ist dabei der ausschlaggebende Anteil der Informationsprozesse und Technologie zu beachten.

Die Informationstechnologie wird mehr und mehr zur "Schlüsseltechnologie", d.h. zur Voraussetzung von technologischem Fortschritt auch in anderen Bereichen, z.B. auf den Gebieten der Energietechnik und des Maschinenbaus. Das ist von eminenter Bedeutung für den wissenschaftlichen, technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fortschritt, aber auch für die Bewältigung der Umstellungsprobleme, die bei tiefgreifenden und sich beschleunigenden Innovationsprozessen auftreten.

In diesem Zusammenhang verdient es besondere Beachtung, daß die "Ressource Information" prinzipiell nicht begrenzt ist, wie das bei der Energie oder anderen Roh- und Kunststoffen der Fall ist.

Mit gewissem Recht können wir Wissen und Information als immaterielle Güter klassifizieren, die nicht wie die gewöhnlichen Konsum- und Investitionsgüter materiellen Knappheitsbedingungen bzw. Zugangsbeschränkungen unterworfen sind oder sein müssen. Jedoch sind auch die "immateriellen Güter" nicht kostenlos vermehrbar. Vielmehr müssen bei der Informationsproduktion, -speicherung, -suche und -verteilung entsprechende Kosten, einschließlich der Qualifikations- und Zeitkosten, in Rechnung gestellt werden. Diese Kostenseite der Information macht es leicht verständlich, weshalb z.B. für manche Aspekte und Produkte des Journalismus und der Massenkommunikation Bezeichnungen wie die folgenden benutzt werden: Scheckbuch-Journalismus, Kaufzeitungen (Boulevardblätter), Groschenromane, penny press, Informations- und Bewußtseinsindustrie, Kultur- bzw. Medienimperialismus.

Für die informationelle "Wertschöpfung" sind die materiellen und energetischen Gegebenheiten nur äußerliche, wenn auch notwendige Rand- und Hilfsbedingungen. "Bedeutungsvoll" sind dagegen die kulturellen Kontexte,

die sich geschichtlich und gesellschaftlich herausbilden. Ohne soziokulturellen Rahmen stünden wir den physikalischen Erscheinungen fassungslos gegenüber; wir wären nicht im "(Welt-)Bilde". Erst ein solcher gemeinsamer, meist tief in die Geschichte reichender Bezugsrahmen (Traditionen und Konventionen) ermöglicht Sinnbezüge, also deutbare sprachliche Äußerungen und andere Kommunikationsakte. So kann man sagen: Einerseits setzt unser täglicher Sprachgebrauch und Informationsaustausch generell ein gemeinsames symbolisches Bezugssystem voraus; andererseits wird dieses Bezugssystem gerade im sozialen Gebrauch lebendig erhalten und mit "Bedeutungen aufgeladen", d.h. für Kommunikationszwecke praktikabel. Die gesellschaftliche Praxis begründet das gemeinsame symbolische Bezugssystem, das wiederum für den Austausch und die Verarbeitung von Information wesentlich ist.

Wie schon jeder einzelne Buchstabe nur im Kontext eines Wortes seinen semantischen Stellenwert, so gewinnt jedes Wort nur im höheren Kontext von Sätzen seine Bedeutung. Zitate dürfen bekanntlich nicht - bei Gefahr der Sinnverfälschung - aus dem Zusammenhang der Aussage gerissen werden. Es ist also eine ganze Hierarchie von Informationskontexten bzw. Bedeutungsebenen zu berücksichtigen, wenn wir unser Ziel, die Welt und uns selbst zu verstehen, nicht verfehlen wollen.

Die kennzeichnende Besonderheit von Kommunikation und Information ist ihre Kontextabhängigkeit und zugleich ihr Wirkungspotential zur Kontextveränderung und -ausweitung.

Spätestens mit dem Aufkommen der Kybernetik² ist der Informationsbegriff auch in der Physik zu einer fundamentalen Kategorie avanciert, die den klassischen Grundkategorien "Materie" und "Energie" nicht untergeordnet werden kann. Zwar können die Informationsprozesse (Aufnahme, Verarbeitung, Speicherung und Weitergabe von Information) ohne materiell-energetische Träger nicht ablaufen; das heißt aber nicht, daß sich die informationellen Prozesse auf physikalischen Kategorien erklärend zurückführen ließen. Verhält es sich vielmehr eher umgekehrt?

Information weist gegenüber Materie und Energie andere, eigenständige Qualitäten auf. Die spezifischen Eigenschaften von Information lassen sich gut am Beispiel des Verhältnisses von Schlüssel und Schloß veranschaulichen. Als Schlüssel kann auch eine Zahlenkombination gelten, also ein Informationsmuster, ohne dessen Kenntnis man ein Kombinationschloß nicht öffnen kann - zumindest nicht gezielt und ohne Brachialge-

walt. Schlüssel und Zahlenkombination haben dieselbe Funktion und Wirksamkeitsbedingung beim Öffnen eines Schlosses. Deshalb kann man auch sagen, daß ein Schlüssel, den man verloren hat, denselben Funktionsverlust bedeutet, wie eine Zahlenkombination, die man vergessen hat.

Schon daraus läßt sich erkennen, daß für die Wirksamkeit eines Schlüssels (= Information) nicht das materielle Substrat oder die zum Aufschließen nötige - minimale - Energieleistung kennzeichnend ist. Hervorstechend ist etwas anderes, nämlich daß der Schlüssel in seiner bestimmten Form ein Informationsträger ist; er funktioniert bzw. "paßt" nur dann, wenn die auf dem Schlüsselbart aufgeprägten Strukturen mit Art und Anordnungen der Zuhaltungen im Schloß korrespondieren. Um ein kompliziertes, nicht vor jedem "Dietrich" kapitulierendes Schloß öffnen zu können, braucht man - quantitativ angebar - mehr Informationen bzw. einen differenzierteren Schlüssel, als bei einfachen Schlössern, die schon bei wenigen oder sehr allgemeinen "Schlüsselreizen" reagieren.

Mit einem passenden "Schlüssel" kann man sich etwas erschließen; d.h. in diesem Zusammenhang: sich Zugang zu solchen (Wissens-)Bereichen verschaffen, zu denen wir die Informations- und Denkvoraussetzungen haben.

Ausgehend von den Begriffen der Information und Kommunikation stoßen wir auf grundlegende philosophische, ethische, theologische und anthropologische Probleme - wie zum Beispiel: Gibt es im Bereich der Information, des menschlichen Wissens, keine "Grenzen des Wachstums"? Können wir auch die letzten Geheimnisse des Lebens entschlüsseln? Können wir am Ende auf allwissender Grundlage auch schier allmächtige Kräfte zur Konstruktion oder Destruktion menschlichen Lebens gewinnen? Sind nicht bereits jetzt aus ethisch-moralischen Gründen, letztlich aus Gründen der Arterhaltung und um der Würde des Menschen willen bewußte Selbstbeschränkungen in der Forschung und angewandten Wissenschaft "indiziert"? Man denke etwa an die Möglichkeiten und Gefahren der Nuklear- und Genforschung.

Die letzte Frage enthält für Wissenschaftler, die mit ihrer Forschung neue Erkenntnisse gewinnen bzw. bislang unbekannte Zusammenhänge aufdecken wollen, eine geradezu paradoxe Zumutung. Eine Begrenzung des Wissenswachstums wird heute häufig aus Angst vor den Folgen gefordert, weil man nicht absehen kann, wohin die Forschung noch führt und ob uns nicht unser ganzes Wissen sozusagen über den Kopf wächst. Das Problem

liegt in der Frage, wie sich solche Grenzen praktisch setzen und konkret begründen lassen, so daß diese Selbstbegrenzung von den Wissenschaftlern akzeptiert werden kann. Allgemein schließt das Ethos der Wissenschaftler zweifellos ihre persönliche Verantwortung für Tun und Lassen in der Forschung (auch in der Grundlagenforschung) (vgl. Guha/Papcke Hg., 1987) ein. Aber in der auf Versuch und Irrtum fußenden Wissenschaft können auch riskante Wege nicht generell von vornherein verschlossen bleiben.

Viele weitere philosophische und politisch-moralische Fragen ließen sich stellen, und alle haben bezeichnenderweise etwas mit Prozessen der Informationsgewinnung, -verarbeitung, -anwendung und -verteilung zu tun. Zur Klärung solcher Problemstellungen und zur Beantwortung dieser existentiellen Fragen reichen allerdings die kybernetischen und systemtheoretischen Konzepte nicht aus, denn sie abstrahieren von Kategorien wie Bedeutung, Sinn und Verantwortung. Das kann als denkerische Abstraktion durchaus produktiv sein, solange man sich der Begrenztheit und Ergänzungsbedürftigkeit dieses Denkens bewußt bleibt. Begrenzt ist diese Perspektive insofern, als von den Kontextmerkmalen abstrahiert wird, die gerade für soziale Kommunikation kennzeichnend sind: Gesellschaftlichkeit (bzw. historische Konventionalität) und Sinnhaftigkeit (bzw. Intentionalität) der Kommunikation.

1.2 Wachsender Informationsbedarf in komplizierten Verhältnissen

Wir leben heute in komplizierten Verhältnissen, die hohe Anforderungen an unser Wissen, unsere Urteilsfähigkeit und Informationsverarbeitung stellen.

Wir müssen:

- in beträchtlichem Umfang Grundkenntnisse (Fakten-, Werte- und Normenwissen) erwerben,
- laufend aktuelle Nachrichten ("Mitteilungen zum Darnachrichten") zur Kenntnis nehmen, um unsere Wissens- und Informationsbasis im raschen Situationswechsel tragfähig zu halten,
- uns im zielbewußten, effektiven Umgang mit Wissen und mit Informationssystemen ständig weiterbilden.

Sonst würde man im "Informationsgestöber" allzu leicht die eigene Orientierung verlieren. Ohne hinreichende Informiertheit, Argumentationskraft und Urteilsfähigkeit könnten wir das "informationelle Selbstbestimmungsrecht" gar nicht praktisch in Anspruch nehmen, das als Teil oder Ausfluß des allgemeinen Persönlichkeitsrechts zu verstehen ist.

M. a. W.: In dem Maße, in dem unsere Umwelt komplexer wird, wachsen auch die Anforderungen an unser Wissen, an unseren aktuellen Informationsstand und vor allem an unsere (Lern-)Fähigkeit, wichtige und wissenswerte Informationen:

- gezielt zu erlangen (z.B. in Büchern, Nachschlagewerken, Zeitungen und Zeitschriften; nicht zuletzt aber in elektronischen Dokumentationen bzw. "Wissensarchiven"),
- zu verarbeiten (Informationen auswählen, ordnen, bewerten und in Wissensstrukturen verdichten) und
- darzustellen (textlich, graphisch, statistisch/tabellarisch - wiederum unter Verwendung informationstechnischer Hilfsmittel zur Datenverarbeitung und -präsentation).

Daran, daß unsere Umwelt komplexer wird, kann kein Zweifel bestehen. Wir können heute nicht mehr distanziert und beruhigt sagen, daß "fern in der Türkei die Völker aufeinanderschlagen". Die Welt ist "kleiner" geworden - mit großen Konsequenzen. Eine allgemeine Entwicklung zu universaler "Vernetzung" und zur Entstehung immer größerer Wirkungszusammenhänge ist nicht zu verkennen. Darin liegt eine weltpolitische Herausforderung: Die gegebenen Entwicklungschancen können nur genutzt werden, wenn die - menscheitsgeschichtlich erstmalige - Gefahr der globalen Selbstvernichtung gebannt wird. In dieser Situation kann die Bedeutung interkultureller Kommunikationsnetze und der umsichtigen Regelung des nationalen und internationalen Informationsverkehrs gar nicht überschätzt werden. Viele Ereignisse, die sich früher als Exotika betrachten und somit letztlich ausgrenzen ließen, sind heute Probleme einer Welt-Innenpolitik und berühren uns direkt. Zu dieser Aspekt- und Bedeutungsverschiebung hat vor allem die globale Reichweite der modernen Informations-, Transport- und Kriegstechnik geführt. Wir müssen deshalb auch die "Kriegs- und Welthandel" ferner Länder in unseren Horizont einbeziehen - und zwar nicht etwa nur aus purer Neugier; denn sie können unser Weltbild und unseren Lebensalltag unmittelbar beeinflussen, in welcher Rolle wir auch immer handeln.³

Mit der Komplexität der industriegesellschaftlichen Produktions- und Lebensverhältnisse wächst der Informationsbedarf allenthalben: bei staatlichen Instanzen, privaten Wirtschaftsunternehmen und auch bei den einzelnen Haushalten.

Die Konsumenten müssen häufig Kaufentscheidungen unter ungünstigen Informationsbedingungen treffen. Auch der heftig umworbene Konsument ist keineswegs souverän und aufgeklärt. Unter dem Gesichtspunkt der Verbraucheraufklärung tendiert Werbung zur Informationsminimierung (vgl. Clausen 1964, S. 27 ff.). Man denke etwa an die fehlende Information oder gar Fehlinformation über gesundheitliche Folgen des Konsums und über die Umweltverträglichkeit vieler Güter, die mit hohem Werbeaufwand angepriesen werden. Die für Werbemaßnahmen ausgegebenen Milliardenbeträge zielen durchweg nicht auf eine höhere Markttransparenz für den Verbraucher, sondern sind eher Ausdruck der Marktinformationsmacht der Produzenten.

Die Unternehmen wiederum müssen ihre Ziele unter der Bedingung fortschreitender Kapitalverflechtung verfolgen, wodurch auch ein wachsender Informationsbedarf entsteht: vor allem für die richtigen Investitionsentscheidungen in wechselnden Wettbewerbssituationen und angesichts einer Fülle von Marktregelungen und Produktionsvorschriften. Die bloß buchhalterische Informationsverarbeitung (Rechnungswesen) reicht für die Unternehmenssteuerung nicht aus; erfolgversprechend ist im mittel- und großbetrieblichen Rahmen nur ein ausgefeiltes Informationsmanagement.

Insbesondere im öffentlich-administrativen Sektor ist der enorme Funktionszuwachs nicht zu verkennen. Die dem Staat abverlangten zentralen Entscheidungs-, Steuerungs- und Dienstleistungsfunktionen nehmen ständig zu, womit natürlich dessen Informationsbasis entsprechend erweitert werden muß.⁴ Nicht unbedenklich sind allerdings die zu beobachtenden Tendenzen, die zu einer "expertokratischen" Staatsbürokratie führen, von der die Volksvertreter und die Parlamente insgesamt abhängig zu werden drohen. Entwickelte sich die Volksvertretung mehr und mehr zu einem "Regierungsnotar", bedeutete dies die Entwertung der demokratischen Idee der Volkssouveränität. Man muß deshalb aufhorchen, wenn z.B. die FDP-Politikerin Hildegard Hamm-Brücher die "Ohnmacht des Parlaments" beklagt und dessen Möglichkeiten zur Kontrolle der Regierung schrumpfen sieht. Es gibt zu denken, wenn diese erfahrene Parlamentarierin die Fragestunde des Bundestages als "Farce" einschätzt und in ihr eine

Erniedrigung für die Abgeordneten erblicken kann, die sich vorkommen müßten wie "Hündchen, die einmal den Mond anbellern dürfen".⁵

Unbestritten ist jedoch auch: Für die Erfüllung der Aufgaben allgemeiner "Daseinsvorsorge" sind die Entscheidungsinstanzen auf eine erweiterte Informationszufuhr angewiesen. "Daseinsvorsorge" heißt konkret: Arbeitsvermittlung, Sozialversicherung, Verkehrsplanung, Krankenversorgung, Umweltschutz, um nur einige wichtige Bereiche zu nennen.

Die Verwaltungsaufgaben und Regelungsprobleme wachsen mit den Ansprüchen der Bürger und mit der Funktionsverflechtung aller Bereiche der Gesellschaft; dies um so mehr, als in kapitalistischen Industriegesellschaften der Staat (demokratischer Sozialstaat, "öffentliche Hand") seine wachsenden Aufgaben unter widersprüchlichen Zielsetzungen erfüllen muß: Der marktwirtschaftliche Kapitalverwertungsprozeß soll ebenso planvoll gesichert werden, wie das Demokratie- und Sozialstaatsgebot (soziale Gerechtigkeit) verwirklicht werden soll.

Auch für die demokratische Partizipation der Bürger an den politischen und ökonomischen Planungs- und Entscheidungsprozessen ist die Weiterentwicklung der kommunikationstechnischen Infrastruktur der Gesellschaft wichtig. Es handelt sich hierbei um den notwendigen Aufwand für den Informationsverkehr, den man in bevölkerungsreichen, hochindustrialisierten Staaten treiben muß, um überhaupt eine Chance zu haben, grundlegende Ziele zu erreichen, wie:

- Rationalisierung von Herrschaft (funktionale Herrschaft auf Widerruf) und
- Konsensbildung in der pluralistischen Demokratie - ein schwieriges, konfliktreiches Unterfangen, sollen doch divergierende Gruppeninteressen integriert werden. Zur Problem- und Konfliktlösung wird dabei auf Information und Argumentation, auf Publizität und Meinungsvielfalt gesetzt - nicht auf Agitation und Gleichschaltung.

Glücklicherweise sind unsere "Ressourcen" an Information von absehbarer Ergiebigkeit. Das Wachstum des Wissens ist rasant; nicht zu Unrecht spricht man von einem geradezu exponentiellen Anstieg. Das klingt verheißungsvoll: Wenn wir nur genügend Wissen produzieren und den wissenschaftlich-technischen Fortschritt weiter vorantreiben, müßte es auch gelingen, damit den gesellschaftlichen Fortschritt zu beflügeln und die individuellen Daseinsbedingungen zu verbessern. Auch die Chancen für eine

internationale Verständigung müßte sich eigentlich ständig verbessern - eine Verständigung ohne Vorurteile, ohne Rassenhaß, ohne Ausbeutung und Unterdrückung, ohne Krieg.

Die Wirklichkeit belehrt uns leider eines Schlechteren. Woran liegt das? Offensichtlich nicht - wie die nachfolgenden Ausführungen zeigen sollen - am quantitativ ungenügenden Informationsangebot.

1.3 Wissenswachstum mit "Lawinengefahr"

Nicht erst in unserem Jahrhundert häuft sich das Wissen an, das in zunehmender Spezialisierung vor allem durch die wissenschaftliche Forschung erarbeitet wird und sich in Schriften und Dokumenten aller Art niederschlägt. Die Zunahme des Wissens beschleunigt sich mit seinem Umfang, so daß im Laufe der Zeit die Literatur- und Informationsflut drastisch angeschwollen ist und weiter anschwillt. Über Art und Qualität des Wissens ist damit nichts gesagt. Doch es scheint uns mit seinem schwerfaßlichen Umfang und hohen Spezialisierungsgrad über den Kopf zu wachsen.

Selbst der Universalgelehrte Gottfried Wilhelm Leibnitz (1646 - 1716) hat im Barock-Zeitalter⁶ das Anwachsen der Literaturflut beklagt, die erdrückende Ausmaße annehme und kaum noch zu bewältigen sei. Ähnlich äußerte sich einige Jahrzehnte später, im 18. Jahrhundert, der Königsberger Philosoph Immanuel Kant (1724 - 1804), dem angst und bange wurde vor der Fülle der zu erfassenden neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse:

"Die wissenschaftlichen Dinge häufen sich in unseren Zeiten. Bald wird unsere Fähigkeit zu schwach und unsere Lebenszeit zu kurz sein, nur den natürlichsten Teil daraus zu erfassen."

Noch zu Lebzeiten Kants erschienen die ersten Auflagen der ENCYCLOPAEDIA BRITANNICA. Zwar wurde für die ersten beiden Auflagen das gesamte Wissen jener Zeit, das man lexikographisch für repräsentationswürdig erachtete, nur von einem oder zwei umfassend gebildeten Bearbeitern kompiliert. Aber schon ab der dritten Auflage (1788 - 1978, 18 Bände) mußten Fachgelehrte herangezogen werden. Am Zustandekommen der 11. Auflage (1911) der ENCYCLOPAEDIA BRITANNICA mit ihren 28 Bänden war ein international zusammengesetzter Mitarbeiterstab von rund 1.500 Fachleuten beteiligt. Heute arbeiten über 10.000 Spezialisten

aus allen wissenschaftlich-technischen Disziplinen an dieser großen Enzyklopädie mit.

Eine starke Vermehrung der Wissenschaftler, die unter dem berufsspezifischen Erfolgszwang des "publish or perish" stehen, ist eine Bedingung und Folge dieser kaum zu bewältigenden Literaturflut.⁷ Es ist ein erstaunliches Faktum, daß die Zahl der wissenschaftlichen Veröffentlichungen - seien es Bücher, Zeitschriften oder Zeitschriftenaufsätze - nicht linear, sondern exponentiell ansteigt, d.h. daß die Menge der Literatur um so schneller wächst, je größer sie ist.

Für die Zeitschriften ist eine Verdoppelungsrate innerhalb von 15 Jahren ermittelt worden (vgl. de Solla Price 1962, S. 100). Die Zahl der Buchtitel und damit die Größe der Bibliotheken (nach ihrem Buchbestand) verdoppelt sich alle 25 Jahre - mit erstaunlicher Regelmäßigkeit (vgl. de Solla Price 1962, S. 104). Diese Zuwachsrate ist so konstant, daß man daraus die Zahl der seit Gutenbergs Zeiten bis heute veröffentlichten Bücher gut abschätzen kann (2^{21}) und daß man sich leicht vorstellen kann, wie schnell das Fassungsvermögen unserer Bibliotheken (immer wieder) erschöpft sein wird, so daß mit hohen Investitionen für den weiteren Ausbau oder aber mit schnell wachsenden Bestandslücken gerechnet werden muß.

Dieser Publikationsflut liegt ein entsprechender Produktionszuwachs der wissenschaftlichen und technologischen Erkenntnisse zugrunde: auch die Wissensproduktion beschleunigt sich. Die Menge des verfügbaren Wissens verdoppelt sich zur Zeit in Fünfjahresschritten (vgl. Naisbitt 1982). Der Ausstoß wissenschaftlicher und technologischer Information nimmt also ungeahnte Ausmaße an, was wiederum eine immer weitergehende Vermehrung der Wissenschaftler zur Voraussetzung hat.

In keiner früheren Epoche lebten so viele Wissenschaftler wie heute, und noch nie war die Zuwachsrate des wissenschaftlichen und technologischen Wissens so hoch wie heute - dennoch gilt für den emsigen und effektiven Wissenschaftsbetrieb unserer Jahrzehnte, was uns schon vor vielen Jahrhunderten ein großer Gelehrter zu bedenken gab: Wir seien gleichsam Zwerge. Dieses Memento "nos esse quasi nanos" von Bernhard von Chartres kann man durchaus auf unseren rasenden Wissenschaftsbetrieb und die high-tech-Euphorie münzen. Wir werden zur Besinnung angehalten, wenn wir an die geistigen Vorleistungen unserer Ahnen erinnert werden, auf deren Schultern wir stehen. Das Bewußtsein dieser Traditionsbedingtheit oder Erbfolge ist Voraussetzung jedes weiteren haltbaren

Fortschritts. Da sich nun inzwischen ein riesiger Wissensberg aufgetürmt hat, müßten wir eigentlich einen weitreichenden Blick, ja den bis dato größtmöglichen Überblick haben - gewissermaßen wie von einem hohen Berggipfel herab, den zu besteigen sich lohnt, so beschwerlich der Aufstieg auch sein mag. Denn schließlich gewinnen wir dadurch eine hervorragende Fernsicht und weitreichende Orientierung.

Aber - um im Bilde zu bleiben - mit dieser herrlichen Aussicht ist es leider nicht weit her, wenn man sich die in der modernen Wissenschaft und Technologie steckenden Gefahren vergegenwärtigt, die menscheits- und menschlichkeitsbedrohend sind. Es scheint eher so, als verlören wir mehr und mehr den Überblick und die Umsicht. Den Sinn für die Zusammenhänge besaßen Gelehrte die Bernhard von Chartres und andere vor uns noch. Sie hatten es freilich auch noch leichter.

Selbst bei bester Veranlagung, höchster Bildung und größtem Fleiß gelingt es zeitgenössischen Wissenschaftlern nicht mehr, auch nur annähernd so große Bereiche der Wissenschaft geistig zu durchdringen und um neue Erkenntnisse zu erweitern, wie es in frühen Jahrhunderten noch möglich war. Natürlich waren zu allen Zeiten so fruchtbare Universalgelehrte wie etwa Leibniz Ausnahmerecheinungen, aber auch Ausnahmen mit einer solchen geistigen Reichweite in bezug auf das verfügbare Wissen einer Epoche wären heute gar nicht mehr möglich. Denn die zu beackernden Fachgebiete sind mit der Explosion des Wissens und der Spezialisierung der Wissenschaften immer "partieller" geworden; sie sind fachspezifisch enger geworden. Zwar kann man nicht sagen, die vielen Spezialdisziplinen und -qualifikationen, aus denen sich "die" Wissenschaft heute zusammensetzt, seien absolut kleiner geworden, d.h. nach dem Umfang des fachlichen Wissensbestandes und den zu dessen Erwerb und Erweiterung nötigen Qualifikationsanforderungen; wohl aber relativ, d.h. im Vergleich zur Gesamtheit des wissenschaftlichen und technologischen Wissens unserer Zeit und im Vergleich mit der analytischen und bewertenden Intelligenz, die zur langfristig sinnvollen Nutzung und Erweiterung dieses Wissens nötig ist.

Nun könnte man sich in unserer Informations- und Wissenschaftsgesellschaft⁸ immerhin statistisch trösten: so viele lebende Wissenschaftler wie zur Zeit hat es noch nie in der Geschichte gegeben. Schätzungsweise sind 80 % aller Wissenschaftler, die jemals gelebt haben, unsere Zeitgenossen! Also dürfte das Diktum von Bernhard von Chartres sozusagen mit voller

Wucht erst für die kommenden Generationen zutreffen. Jedoch mehren sich die zweifelnden Stimmen und Ahnungen, ob sich nicht schon in naher Zukunft vor den kommenden Generationen, die dann auch auf unserem Rücken stehen (müssen), statt tiefer Einsichten tödliche Abgründe eröffnen. Diese Besorgnis ist m.E. durchaus realistisch. Die wissenschaftlich-technologische Betriebsamkeit darf nicht so blindwütig werden, daß z.B. die in gentechnologischen Experimenten steckenden Gefahren nicht ernst genug genommen werden. Riskante Experimente dieser Art lassen sich mit den Postulaten der Wissenschaftsfreiheit oder Wettbewerbsfreiheit nicht überzeugend rechtfertigen. Bei Beachtung von Grundsätzen einer zeitgemäßen Verantwortungsethik und auch von Ergebnissen einer gezielten Risikoforschung müßten vielmehr zahlreiche wissenschaftlich-technologische Aktivitäten eingestellt werden; jedenfalls lassen sich für diese Verzichtserklärung überzeugendere Gründe anführen als dagegen (vgl. Bungard/Lenk 1988)⁹.

Noch wesentlich stärker als die Zahl der Wissenschaftler wächst die Zahl der Informationsbeziehungen. Nicht nur die zu bearbeitende Informationsmenge, sondern auch die Komplexität der Kommunikationsnetze nimmt überwältigende Ausmaße an. Daraus ergibt sich das explosionsartige Wachstum des Wissens, die "Informationsexplosion", deren Beherrschung die Wissenschaft vor große Organisations- und Dokumentationsprobleme stellt. Als Antwort auf diese Mengen- und Wachstumsprobleme ist bereits ein neuer Wissenschaftszweig entstanden: die Informations- und Dokumentationswissenschaft, deren Aufgabe es ist, systematisches Wissen über Wissen und Wissensstrukturen zu erzeugen, Handhabungswissen über Wissensbestände und Information. Ohne diese Meta-Information würde viel ineffektive Doppelarbeit geleistet, etwa dann, wenn früher bereits irgendwo publizierte Forschungsergebnisse nicht berücksichtigt werden, weil sie in der Überfülle von Veröffentlichungen untergehen. Erkenntnisse und Entdeckungen, die objektiv gar nicht mehr neu sind, werden dann aufwendig noch einmal erarbeitet; oder es werden "Erfindungen" gemacht, die längst zum Patent angemeldet sind.

Mangelnde Information über anderswo bereits geleistete Forschungsarbeit auf dem eigenen Fachgebiet ist im Grunde eine Vergeudung geistiger Produktivkräfte und kann zu Fehlinvestitionen in beachtlicher Höhe führen. Man könnte paradox formulieren, daß diese kostspielige Uninformiertheit auf einem Überangebot an Informationen beruht. In Wahrheit aber handelt

es sich eher um ein Organisations-, Selektions- und Koordinationsproblem auf dem Gebiet der Information und Kommunikation.

Wir müssen ganz offensichtlich unseren Umgang mit Wissen verändern, um auf der Höhe der Zeit zu bleiben, denn:

Wir wissen Weniger und Weniger von immer Mehr und Mehr
und wir wissen Mehr und Mehr von immer Weniger und Weniger.

Mit dieser einprägsamen Formel hat 1937 der Generaldirektor der Preussischen Staatsbibliothek Berlin, Hugo Andres Krüss, in seiner Eröffnungsansprache zum Weltkongreß der Dokumentation auf die problematischen Seiten des ungeheuren Wissenswachstums im 20. Jahrhundert hingewiesen: Werden wir mehr und mehr zu "idiots savants"?

In allen Arbeitsgebieten ist eine weitgehende Spezialisierung festzustellen, besonders im Bereich von Wissenschaft und Technik. Selbst Wissenschaftler oder andere Experten können ihr Fachgebiet trotz immer engeren Zuschnitts kaum noch überschauen, geschweige denn, die angrenzenden Spezialgebiete und (interdisziplinären) Zusammenhänge fachlich im Blick behalten. Damit stellt sich aber die Frage, ob wir nicht:

- von einer Wissens- und Informationslawine überrollt werden,
- dabei die Orientierung verlieren,
- an schöpferischer Kraft einbüßen,
- letztlich sogar die technische, politische und gesellschaftliche Entwicklung nicht mehr verantwortungsvoll steuern können.

Die etwas verwirrende Formulierung des Bibliotheksdirektors Krüss zeigt, daß es sich um eine verwickelte Problematik handelt. Um Ordnung und Übersicht zu bewahren, werden immer mehr Akten, Drucksachen, Gesetze, Gerichtsurteile, Patente, "reports", Zeitschriftenaufsätze, Bücher und andere Dokumente produziert. Durch das exponentielle Wissenswachstum und die "Informationsexplosion" ist es aber zu einer regelrechten "Überproduktionskrise" gekommen. Es fällt immer schwerer, den Überblick über die wesentlichen Nachrichten und Entwicklungen zu behalten und die "Spreu vom Weizen" zu trennen.

Die Literatur-, Informations- und Medienflut ist inzwischen so stark angewachsen und vermehrt sich dermaßen wildwuchernd, daß man bei der Informationssuche immer aufwendiger vorgehen muß, um im überbordenden Nachrichtenangebot¹⁰ und im überspezialisierten Wissenschaftsbetrieb¹¹ noch die entscheidenden Informationen herausfiltern zu können,

die man braucht, um produktiv und verantwortlich handeln zu können. Nicht zu Unrecht wird deshalb von "informationeller Umweltverschmutzung" (Trübung des Entscheidungsprozesses), von "Friedhöfen des Wissens" oder von "information overload" gesprochen. Es ist wie im Straßenverkehr: das Verstopfungsproblem kann auf Dauer nicht konventionell gelöst werden, also durch den Bau von immer mehr Landstraßen und Autobahnen ("Zubetonieren der Landschaft"). Es müssen statt dessen neuartige Wege beschritten und auch neuartige Transportmittel gebaut werden.

Als notwendiger Wegweiser durch das wissenschaftliche Schrifttum dienten seit jeher Bibliothekskataloge und Bibliographien. Bald aber waren auch diese Hilfsmittel in ihrer Fülle nur noch schwer zu handhaben und mußten einerseits spezialisiert, andererseits zusammengefaßt werden. Es entstanden Bibliographien von Bibliographien. Schließlich ging man mit der Dokumentenanalyse noch einen entscheidenden Schritt weiter in dem Bestreben, die Literatur und andere "Wissensarchive" zu erschließen. Die für das traditionelle Bibliothekswesen typischen bibliographischen Einheiten wurden zergliedert; die Monographien und Zeitschriftenbeiträge wurden nach bestimmten Gesichtspunkten analysiert und inhaltlich aufgeschlüsselt, so daß man auf gezielte Fragestellungen genauere Literatur-Auskunft geben konnte. Es entstanden die Referatedienste und Spezialdokumentationen für die verschiedensten Sachgebiete (vgl. Reinitzer/Gossler 1988). Alle diese Hilfsmittel zur Nutzbarmachung der ungeheuren Informationsmengen und Wissensschätze, die uns heute zur Verfügung stehen, sind nach wie vor notwendig - und doch reichen sie nicht mehr aus.

Bei dieser Problemlage werden die größten Hoffnungen auf die schier unbegrenzte Kapazität und die Schnelligkeit der Computer für die Informationsverarbeitung gesetzt, auf elektronische Datenbanksysteme und neuartige Speichertechnik. Diese Hoffnung ist unter bestimmten Anwendungsbedingungen durchaus gerechtfertigt.

1.4 Problemlösung oder Problemdruck durch moderne Informationstechnik?

Genau wie verbesserte mechanische Produktionstechniken und wirksame Maschinen sollen uns fortgeschrittene Informationstechniken Arbeit ab-

nehmen und unsere natürlichen Kräfte verstärken. Aber ein solcher allgemeiner Vergleich macht nicht den Unterschied klar zwischen den Maschinen (Werkzeug), mit denen wir unsere physischen Leistungen vervielfachen können, und den Computern ("Denkzeug"), mit denen wir unsere geistigen Leistungen steigern wollen.

Bei der Mechanisierung und Automatisierung industrieller Produktion spielen Informationsprozesse und kybernetische Systeme eine ausschlaggebende Rolle. Die höchste Stufe ist erreicht, wenn Produktionsanlagen selbst von Maschinen gesteuert werden, automatisch überwacht und durch Computer optimiert werden.

Im Zuge des technologischen Fortschritts scheint der Mensch im Produktionsprozeß immer entbehrlicher zu werden, zumal inzwischen auch informationsverarbeitende Maschinen erdacht und konstruiert werden, die es mit ihrer Datenlogik Experten gleich tun können.¹²

Der wissenschaftlich-technische Fortschritt ist mit der Konstruktion informationsverarbeitender Maschinen und Automaten nicht nur etwas weiter vorangetrieben worden: vielmehr hat er eine neue Dimension erreicht. Es handelt sich nicht mehr nur - wie bei der Erfindung bzw. Weiterentwicklung von Kraft- und Energiemaschinen - darum, daß die Arbeitsproduktivität oder technische Effektivität eines Verfahrens Schritt um Schritt gesteigert wird. Der Fortschritt im Bereich der Informationstechnik führt insgesamt zu neuartigen Möglichkeiten und Problemen der Zukunftsgestaltung. Wir sind gezwungen, über Sinn und Richtung von technischer Rationalisierung, Industrialisierung und ökonomischem Wachstum neu nachzudenken ("soziale Bewältigung der Produktivitätsentwicklung", Verhältnis: Ökonomie - Ökologie).

Mit den Fortschritten der Computer- und Nachrichtentechnik haben sich auch neue politisch-gesellschaftliche Probleme herausgebildet. In mehrerer Hinsicht wird die naturwüchsig erscheinende Ausbreitung der neuen Informations- und Kommunikationstechniken als Gefahr empfunden, sowohl im Wirtschafts- und Berufsleben wie auch im politischen Bereich. Ein deutlicher Beleg für diese Ängste, für Verunsicherung und Mißtrauen ist die Protestwelle gegen die zunächst für 1983 geplante Volkszählung in der Bundesrepublik. Kaum einer der Politiker hatte diesen allgemeinen Boykott der Datenermittlung durch breite Kreise der Bevölkerung vorausgesehen. Die Verweigerung richtete sich besonders gegen den Fragebogen und die Auswertung. Zu beachten ist bei diesem Bürgerprotest, daß

das Volkszählungsgesetz 1983, gegen das der Widerstand aufflammte, zwar gesetzgeberisch einwandfrei zustande gekommen war, aber dennoch vom Bundesverfassungsgericht im Dezember 1983 als teilweise verfassungswidrig verworfen wurde. Dazu wäre es ohne die breite Verweigerungsbewegung in der Bevölkerung sicher nicht gekommen. Das BVerfG befand 1983 u.a.,

- daß die Volkszählungsdaten für statistische Zwecke, nicht aber für die Verwaltungstätigkeit (etwa für den "Abgleich" der Melderegister der Gemeinden) genutzt werden dürfen und
- daß dem Bürger ein "informelles Selbstbestimmungsrecht"¹³ zustehe, ihm also einsichtig bleiben müsse, für welche Zwecke seine Daten (die auch nur auf gesetzlicher Grundlage abverlangt werden dürften) verwendet würden.

Ohne korrigierenden Eingriff durch das Bundesverfassungsgerichts wäre von den Politikern vermutlich auf nun einmal bestehende "Sachzwänge" hingewiesen worden. Das beliebte Sachzwang-Argument wird fast immer entschuldigend vorgebracht, obwohl es eigentlich eher einer Anschuldigung gleichkommt. Wenn diese Anschuldigung auch nicht an die eigene Adresse gerichtet ist, so ist man damit doch nicht salviert. Es müßte die Sachzwang-Rhetoriker und -Politiker stutzig machen, daß sie mit denen in einer Entscheidungs- und Verantwortungskette stehen, die vor ihnen zur Entstehung einer fortwirkenden Situation des Sachzwanges beigetragen haben (etwa in der Verkehrs-, [nuklearen] Energieversorgungs- oder Medienpolitik).

Jedenfalls kann man sagen: Je mehr von "Sachzwängen" geredet wird, desto deutlicher ist - meist ungewollt - das Eingeständnis, daß über unerwünschte Spät- oder Nebenfolgen großtechnologischer Entscheidungen nicht umsichtig genug und nicht rechtzeitig (antizipativ) nachgedacht wurde - zu einer Zeit, als es noch leichter war, alternative Wege zu gehen und als die finanziellen oder politischen "Einsätze" (Investitionen, Festlegungen) noch nicht allzu hoch schienen für eine Abkehr von der gewählten Entwicklungs- und Investitionslinie. Später dann zu erklären, man sei inzwischen an einem "point of no return" - wie etwa in der Atomenergiepolitik - angekommen, kommt einer Abdankung der politischen Eigenverantwortlichkeit gleich.

In diesen "Sachzwängen" manifestieren sich letztlich nicht-legitimierbare Ansprüche und partikulare Interessen: politische Vorherrschaftsansprüche,

gruppen-, verbands- und unternehmensegoistische Interessen, die zu einer Belastung für demokratische Lebensformen werden. Die Bürger, über deren Köpfe hinweg unter technokratischen Bedingungen Planungs- und Entscheidungsprozesse stattfinden, verlieren mit ihren Partizipationschancen auch die Anteilnahme und - zumindest vorübergehend - den klaren, verantwortungsbewußten Blick für die Probleme, die sie letztlich "ausbaden" müssen.

Entweder treten unter solchen Bedingungen Fehlentscheidungen und -entwicklungen häufig erst spät ins Bewußtsein der Bevölkerung, oder aber - wenn es am nötigen Problembewußtsein nicht mangelt - der politische Prozeß kollektiver Zustimmung und Abstimmung (Konsensbildung) zieht sich problemverschärfend lange hin; praktische Problemlösungen, die zum größten Nutzen des Gemeinwesens wären, verzögern sich oder bleiben aus.

Ein besonders wichtiges Kapitel stellt der "Datenschutz" (Persönlichkeitsschutz) dar. Die Möglichkeiten des Mißbrauchs personenbezogener Information zu Zwecken der Überwachung und Manipulation sind vielfältig. Selbst scheinbar so unverfängliche Daten wie Angaben über Wohnort, Bildungsgrad, besuchte Universität oder abonnierte Zeitungen können schon zu abstempelnden Einschätzungen, zu Fehl- oder Vorurteilen über die betreffende Person führen, vor allem wenn aus den zunächst nur bereichsspezifisch gesammelten Einzeldaten im Datenverbund ein mosaikartiges Persönlichkeitsbild konstruiert wird, der sogenannte "Datenschatten". Noch viel mißbrauchsanfälliger sind beispielsweise Daten über frühere oder akute Krankheiten, den gegenwärtigen Gesundheitszustand, genetische "Auffälligkeiten" (Genomanalysen), die "Intelligenz" oder über politische Ansichten.

Aufgrund dieser Probleme erscheint es zwingend, den Ausbau der elektronischen Datenverarbeitungs- und Nachrichtenübermittlungssysteme nicht nur unter Rationalisierungs- und Effizienzgesichtspunkten zu betrachten. Auch die damit verbundenen bedrohlichen Möglichkeiten (vgl. Rosenberg 1969) müssen öffentlich diskutiert werden. Vor- und Nachteile müssen so gegeneinander abgewogen werden, daß die wachsenden Mißbrauchsrisiken unter Kontrolle bleiben.

Auch die Zusammenfassung mehrerer telekommunikativer Dienste in einem großen digitalisierten Netz, wie es das ISDN-Planungsvorhaben (ISDN = Integrated Services Digital Network) der Post darstellt, hat nicht nur positive Seiten. Einerseits ermöglicht die Netzintegration einen erweiterten

und bequemeren Zugang zu zahlreichen Informationsdienstleistungen unterschiedlicher Anbieter¹⁴: vom Telefonieren, Fernschreiben, Fernkopieren und Online-Datenbankrecherchen bis hin zu den sich abzeichnenden Fernwirkdiensten ("Temex")¹⁵. Andererseits hat die Digitalisierung, Computerisierung und Netzintegration den Nachteil, daß die Benutzer überall gespeicherte Spuren hinterlassen, die mit Computerhilfe leicht gelesen und zu einem charakteristischen Signalement zusammengefügt werden können. Das Sammeln von Daten kann zu "Lauschangriffen" ausarten, und der Datenaustausch ist technisch so verführerisch einfach, daß z.B. die grundgesetzlich gebotene Trennung von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten schnell in Gefahr geraten kann.

Nicht nur die Privatsphäre und Datenanonymität unbescholtener oder auch bescholtener (und z.B. als Virus-Träger stigmatisierter) Bürger ist bedroht; auch die elektronische Werks- und Produktsponage kann bei unbedacht vorantriebener Vernetzung neue Formen annehmen.

Zweifellos werden gegen diese wachsenden Gefahren der Ausforschung und Ausspähung entsprechende Abschirmmaßnahmen entwickelt.¹⁶ Damit zeichnet sich der Beginn eines elektronischen und politisch-motivationalen Wett-, Gegen- und Nachrüstens ab, das immer schwerer durchschaubar wird.

Es erscheint nicht übertrieben, hierin unheilvolle Entwicklungen zu orten: Keineswegs grundlos verstärkt sich das Mißtrauen der Bürger gegen überwachungsstaatliche Tendenzen, besonders wenn persönliche Daten im Übermaß abgefordert werden ("Erfassungsstaat") und wenn es politische Repräsentanten selbst an Rechtsbewußtsein und Gesetzestreue mangeln lassen. Im selben Maß schwindet die Glaubwürdigkeit amtlicher Versicherungen. Staatsbürgerliche Verweigerung und Boykothaltungen gegenüber eigentlich gemeinwohlförderlichen Vorhaben - wie z.B. einer Volkszählung - sind dann die Folge. Ein so entstandenes Mißtrauen der Bürger beunruhigt wiederum die staatlichen Instanzen und veranlaßt sie u.U. zu einem hypertrophen Sicherheitsdenken und Effizienzstreben.¹⁷ Dadurch werden die Ängste der Bürgervor dem "Erfassungs- und Überwachungsstaat" weiter geschürt. Sonst hätten z.B. bestimmte Boykottaufrufe gegen die Volkszählung 1987, mit denen gegen den Staat schlechthin Front gemacht wurde, kaum Widerhall gefunden.

So kommt ein Kreislauf in Gang, in dem Demokratie Stück für Stück durch Technokratie aufgezehrt wird. Computer, elektronische Datenbanken und

totale nachrichtentechnische Vernetzung helfen aus diesem circulus vitiosus nicht heraus; denn einen technokratischen Ausweg gibt es aus einer solchen "Vertrauenskrise" des politischen Systems gerade nicht. Versinnbildlicht wird diese Vertrauenskrise sowohl durch die "Vermummung" von Demonstrationsteilnehmern in ihrem ängstlichen Bestreben, sich vor der polizeilichen Identifizierung durch Foto- und Filmaufnahmen zu schützen. Dies soll nun schärfer sanktioniert und zum Straftatbestand erhoben werden. Wenn von vielen Strafrechtsexperten befürchtet wird, daß eine strafrechtliche Verschärfung des Vermummungsverbots zur Aushöhlung des Demonstrationsrechts statt zu seiner Stärkung führen werde, so ist auch diese Befürchtung Ausdruck der Vertrauenskrise des politischen Systems. Es ist in der Tat schwerlich als "vertrauensbildende Maßnahme" anzusehen, wenn vermummte Demonstrationsteilnehmer von vornherein als Gewalttäter verdächtigt und kriminalisiert werden, handelt es sich doch überwiegend um verunsicherte Staatsbürger, die nichts anderes "im Schilde führen" als die Wahrnehmung ihres Demonstrationsrechts. Allerdings ist die Maskerade erklärungsbedürftig: Denn öffentlich zu demonstrieren und damit seiner politischen Meinung erkennbar Ausdruck zu geben, verträgt sich eigentlich nicht mit einer gleichzeitigen Vermummung, d.h. mit dem Bestreben, nicht erkannt zu werden - auch wenn die Identitätspreisgabe keine allgemeine Bürgerpflicht ist.

Ein politisches Gemeinwesen muß sich seiner selbst bewußt sein (Gemeinschaftsbezogenheit, "Bürgersinn"), d.h.: die darin lebenden Staatsbürger müssen darauf bauen können und darauf hinwirken (wollen), daß die Verfassungswirklichkeit der Verfassung entspricht. Das setzt nicht nur einen möglichst hohen Grad an Informiertheit und einen klaren "Blick für die Realitäten" voraus, sondern auch ein anspruchsvolles Verständnis der Verfassung, die ja nicht als "eine antistaatliche Veranstaltung zum Schutz der Bürger vor ihrem eigenen Staat" (Fritz Erler) aufzufassen ist.

In demokratisch verfaßten Staaten kann einer illegitimen Einschränkung der Privatsphäre und des Minderheitenschutzes legal entgegengewirkt werden. Es kommt dazu wesentlich auf eine aufgeklärte kritische Öffentlichkeit (öffentliche Meinung) an, deren Entstehung und Kraft heute vielfach von entsprechenden publizistischen Leistungen der Massenmedien abhängig ist. Kritische Öffentlichkeit ist das Signum von Demokratie und dient der Rationalisierung von Herrschaft. Massenkommunikationsmedien und funktionierende Öffentlichkeit sind deshalb in ihrer Bedeutung für die

Ausweitung und Aufrechterhaltung demokratischer Verhältnisse gar nicht zu überschätzen; sie sind auch eine entscheidende Kontrollinstanz, ohne die sich der private Freiheitsraum des einzelnen Bürgers nicht gegen Übergriffe staatlicher Instanzen oder gesellschaftlicher Mächte¹⁸ absichern ließe.

Damit ist deutlich geworden, daß am Ende nicht die Computertechnik, sondern nur deren Benutzer, insbesondere die Interessen- und Machtgruppen innerhalb des jeweiligen Gesellschaftssystems für Freiheitsgefährdungen verantwortlich zu machen sind. Diese Verantwortung bezieht sich nicht nur auf Fälle eines bewußten Datenmißbrauchs, sondern auch auf "Irrtümer" des Computers ("Betriebspannen"). Maschinen bzw. Automaten besitzen nicht die dem Menschen vorbehaltene Fähigkeit, zu irren und (dadurch) zu lernen. Unter bloßen technologischen Effizienzgesichtspunkten erscheinen der mündige Bürger und eine kritische Öffentlichkeit, z.B. Bürgerinitiativen, häufig nur als "Störfaktoren". Jedoch kann die praktische Vernunft der öffentlichen Diskussion und Argumentation (Interessenartikulation und -abwägung) nicht durch instrumentelle Computer-Rationalität ersetzt werden.

Das gilt es umso sorgsamer zu beachten, je "intelligenter" die informationsverarbeitenden Maschinen werden, d.h. je mehr menschliche Bewußtseinsfunktionen technisch nachgebildet und innerhalb von programmierbaren Maschinen objektiviert werden können. Einige Philosophen und Naturwissenschaftler sprechen bereits von "künstlicher Intelligenz" in Computern, die an die Komplexität und dynamische Organisation des menschlichen Gehirns heranreichen können. Es wird von manchen Zeitgenossen sogar für denkbar gehalten, daß die Computer sich künftig von den Fesseln des eingegebenen Programms lösen können und selbständig "zu denken" beginnen:

"Während die Modelle der ersten Computer- und Robotergeneration nur eine Optimierung manueller und maschineller Arbeit bedeuteten, sind heutige Computer in der Lage, selbständig "intelligente" und "kreative" Arbeit zu leisten. Bei ausreichender Systemkomplexität sind sie "intelligent" genug, selbständige Zielsetzungen vorzunehmen, Planungen zu entwerfen, mit der Umwelt zu kommunizieren."
(Becker 1980, S. 169)

Dagegen ist einzuwenden, daß die Eigenheiten menschlich-sozialer Kommunikation und die Eigenschaften maschineller "Kommunikation" (besser: Datenverarbeitung und Nachrichtenübertragung) im wesentlichen

nicht auf einen Nenner zu bringen sind. Wenn auch die Grenzen des wissenschaftlich-technischen Fortschritts nicht abschließend bestimmt werden können, so läßt sich doch begründet postulieren, daß Computer diese Grenzen zwar immer weiter hinausschieben helfen, aber prinzipiell technische Hilfsmittel menschlicher Intelligenz und Kreativität bleiben werden, d.h.: immer unterhalb des uns erreichbaren Reflexivitätsgrades bleiben werden. Auch die leistungsfähigen Datenverarbeitungsanlagen wissen nicht, was sie tun! Ihre "kommunikative Kompetenz" bleibt rein instrumentell, und ihr "Code" bleibt technisch "restringiert" - trotz aller zu erwartenden Erkenntnisfortschritte auf den Forschungsgebieten der Künstlichen Intelligenz (wissensbasierte Expertensysteme) und der Computerlinguistik.

Mit anderen Worten: Zwar zeigen die informationsverarbeitenden technischen Systeme Parallelen zur Funktionsweise des menschlichen Gehirns, aber keine Maschine kann die Schwelle zum schöpferischen Denken überspringen. Die zielbewußte Programmierungsarbeit kann uns kein Roboter abnehmen, weil hierbei auch immer wertorientierte Entscheidungen getroffen, Zielkonflikte und soziale Interessenkollisionen gelöst werden müssen. Die in technische Speicherungs- und Verarbeitungsaggregate einzugebenden Informationen müssen vor der Eingabe erdacht und im Anwendungsfall trotz aller maschinellen Zuarbeit erneut durchdacht werden. Insofern lassen sich maschinelle Datenverarbeitung und menschliches Denken nicht eigentlich vergleichen. Alle Daten müssen das kritikfähige, menschliche Bewußtsein passieren, damit sie eventuell zu relevantem Wissen werden und womöglich unsere Wertvorstellungen und Leitideen beeinflussen.

1.5 Herrschaftswissen oder Aufklärung?

Information, Wissen und Bildung sind wertvolle soziale "Produkte". Es kommt aber nicht nur auf die Maximierung ihrer Produktion an. Ebenso

wichtig sind Fragen der Informationsverteilung und Wissensaneignung. Zu fragen ist nach den Möglichkeiten des Zugangs zu diesen besonderen Gütern und nach den Formen ihrer Verwertung bzw. Nutzenanwendung - vor allem, wenn von Bildung als Bürgerrecht, von gesellschaftlichem Fortschritt und von Demokratie die Rede ist. Dabei darf nicht übersehen werden: Technische Errungenschaften haben nicht zwangsläufig gemeinwohlfördernde Auswirkungen. Bei der Entwicklung und Anwendung technischer Innovationen, besonders im Bereich der Informations- und Bildungstechnologie, kommen unweigerlich wirtschafts- und herrschaftsbezogene Sonderinteressen und Machtfragen ins Spiel.

Seit Francis Bacon¹⁹ (1561 - 1626) gründen viele Zukunftsvisionen universaler Gesellschaftsentwicklung auf der Vorstellung, daß logisches Denken und Wissenswachstum die Macht der Vernunft unaufhaltsam ausweite. Diese Konzeption von der "Zinseszins"-Vermehrung des menschlichen Wissens war anfangs noch naiv fortschrittsgläubig und idealistisch. Bald aber wurden die ideologischen Aspekte der Wissensproduktion und -verteilung in der öffentlichen Diskussion problematisiert: Es ging und geht schließlich immer auch um Machtfragen, wenn über Bildungsinhalte und -organisation, über Kommunikationsfreiheit und Medienordnung debattiert wird.

Niemand hat so pointiert auf den Zusammenhang zwischen dem Besitz von Wissen und politisch-ökonomischer Macht hingewiesen wie Wilhelm Liebknecht im zweiten Drittel des 19. Jahrhunderts:

"Wissen ist Macht, Wissen gibt Macht, und weil es Macht gibt, haben die Wissenden und Mächtigen von je her das Wissen als ihre Kasten-, ihr Standes-, ihr Klassenmonopol zu bewahren und den Nichtwissenden, Ohnmächtigen - von je her die Masse des Volkes - vorzuenthalten gesucht."²⁰

Liebknecht forderte die allgemeine Bildung, "die Bildung, die freimacht". Die bildungspolitische Euphorie von Wilhelm Liebknecht war nicht ganz unbegründet. Immerhin traten in den letzten 150 Jahren, als der gesellschaftliche Informationsfluß answoll, mit den klassenspezifischen Bildungsschranken auch andere Privilegien ins öffentliche Bewußtsein: Schranken und Privilegien, die einer Entwicklung zur Demokratie im Weg stehen.

Bei den Publikations- und Nachrichtsmitteln kam es zu technischen Entwicklungssprüngen. Nachrichtenagenturen, "Generalanzeiger" und andere massenkommunikative Einrichtungen etablierten sich. Damit waren die medientechnischen Voraussetzungen für einen über die herkömmlichen Ufer tretenden Informationsfluß gegeben. Und darin ist ein Begleitfaktor des tiefgreifenden sozialen Wandels (Säkularisierung, Alphabetisierung, Urbanisierung, Industrialisierung, Demokratisierung) der neueren und jüngsten Geschichte zu sehen.

Das mit den Kommunikationsmitteln wachsende Informationsangebot und die Bildungsexpansion haben die alten Standes- und Klassengrenzen leichter passierbar gemacht.

Das Problem klassenspezifischer Bildungschancen und Schranken des Wissenszugangs ist heute, im Vergleich zu Liebknechts Zeiten, entschärft. "Bildung als Bürgerrecht" kann in einer Demokratie und industriellen "Leistungsgesellschaft" als allgemeiner Anspruch nicht umstritten sein. Dennoch bleiben die Zusammenhänge zwischen Beschäftigungs- und Bildungssystemen bestehen. Und daraus entstehen - mit schichtspezifischer Regelmäßigkeit - Benachteiligungen im Bildungsprozeß und -system, für die nicht der Einzelne verantwortlich gemacht werden kann; d.h.: Soziale Ungleichheit der Bildungschancen (bereits beim Start, aber auch im weiteren Bildungs-"Rennen") besteht immer noch und wird nicht zu beseitigen sein, solange Bildung selbst wiederum zur Rechtfertigung sozialer Ungleichheit dient.

Zweifellos ermöglichen auch heute Statusvorteile oder Vorrangstellungen einen exklusiven Zugang zu Wissen und Information. Nach wie vor läßt sich der Tatbestand des "Herrschaftswissens" und "Profitwissens" nachweisen. Damit ist ein spezifischer Informationsvorsprung, eine Wissenskluft gemeint: Wenige privilegierte Positionsinhaber und Funktionäre haben der großen Masse der Bevölkerung (Geheim-)Wissen und (Schlüssel-)Informationen voraus. Dieser Wissensvorsprung ist politisch und ökonomisch von Bedeutung; sein Besitz macht einfluß-reich.

Eine solche statussichernde Funktion des Bildungswesens sollte schon deshalb nicht übersehen bzw. in Abrede gestellt werden, weil damit - kurzfristig an Arbeitsmarktchancen orientiert - Fehlbewertungen von Bildungs- und Ausbildungswegen, von Bildungsprozessen und Qualifikationen einhergehen können. Daraus resultierende individuelle Benachteiligungen können durchaus zum Nachteil der gesellschaftlichen Entwicklung werden.

Trotz aller Fortschritte bleiben somit fundamentale gesellschaftspolitische Probleme ungelöst, und neue kommen hinzu. Die Ummünzung von schichtspezifischen Bildungschancen und Informationsvorsprüngen in politische Macht sowie ökonomische Privilegien - und umgekehrt - ist keineswegs passé. Es ist auch nicht so, daß angesichts des exponentiellen Wissenswachstums und der massenmedialen Informationsverbreitung sich die Forderungen nach allgemeiner Chancengleichheit im Bildungswesen und nach kommunikativer Kompetenz wie von selbst erfüllen. Das anzunehmen wäre eine Fehleinschätzung, die sich nur an den verfügbaren Informationsmengen und nachrichtentechnischen Kapazitäten orientiert. Übersehen würde dabei, daß die industriegesellschaftlichen Kommunikationsprobleme nichts anderes sind als Ausdruck der sozialökonomischen Interessenkonflikte sowie der bislang unzureichenden Lösung dieser Konflikte.

Geht es um eine humane Lebensform in einer demokratischen Gesellschaftsordnung, geht es um eine politische Kultur der Bürgerbeteiligung, dann muß konstatiert werden: Keineswegs sind "Überqualifikation" und Überfluß an Information die Quelle der Probleme; vielmehr müssen ungleiche Bildungs- und Qualifikationschancen sowie "Herrschaftswissen" als gesellschaftspolitische Hypothesen eingeschätzt werden. Sie begünstigen negative Erscheinungen und Entwicklungen, wie: Gruppen- und Verbandsegoismus auf Kosten des Gemeinwohls, normative Orientierungslosigkeit und letztlich gar "staatsbürgerlichen Defätismus".

2 *Funktionen der Massenmedien*

2.1 **Bestimmung und Unterscheidung von Medienfunktionen**

Generell kann man den Massenmedien eine Bühnen- und Forumsfunktion zur Herstellung von Öffentlichkeit zuschreiben. Sie dienen der Informations- und Legitimationsbeschaffung und sind Medium und Faktor der öffentlichen Meinungsbildung zugleich.

Die Leistungsfähigkeit der Massenmedien hängt von vielen Faktoren ab: vom jeweils gewählten oder bestimmten Organisationsmodell des Medienunternehmens, von Markt und Management sowie vom technischen Produktionsstand. Presse, Rundfunk und andere Massenmedien zeichnen sich durch eine besondere Produktqualität aus, denn ihr Angebot ist im wesentlichen nicht materieller, sondern informeller Art. Für die Beurteilung des Medienangebots (publizistische Leistungen) gelten deshalb besondere Maßstäbe.

Zur Bestimmung von Leistungs- oder Funktionserwartungen, die an die Massenmedien gerichtet werden, kommen vor allem folgende Bezugsgrößen in Frage:

- Informations- und Orientierungsbedürfnisse von Mitgliedern und Gruppen einer Gesellschaft
- Bedürfnis nach Interessenartikulation und -legitimation in einer pluralistischen Gesellschaft (ein Geflecht von Bedürfnissen und Interessen: Mitteilungs- und Diskussionsbedürfnis, Rechtfertigung und Wahrnehmung von politischen und ökonomischen Interessen)
- ökonomische Ziele (Gewinnerzielung)
- publizistische Ziele: selbstgesetzte oder vorgegebenen Aufträge (wie z.B. der gesetzliche Programmauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks oder auch die - weitgehend unnormierte - "öffentliche Aufgabe" der Presse)
- professionelle Normen des journalistischen Berufsbildes (wie es sich bspw. in den Publizistischen Grundsätzen des Deutschen Presserates oder auch in Leitsätzen medienrechtlicher Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts niederschlägt).

Bei einem solchen Bündel heterogener Leistungs- und Funktionserwartungen sind Zielkonflikte gewissermaßen vorprogrammiert. Konflikte entstehen, wenn normativ mit Vorrang bedachte publizistische Aufgaben anderen Zielsetzungen untergeordnet werden, also vor allem dann, wenn ökonomische Interessen (Vorwurf: Kommerzialisierung, Konfektionierung, Standardisierung der Medieninhalte) oder herrschaftliche, gruppenegoistische Interessen (Vorwurf: Manipulation, Bürokratisierung, Verbeamtung) zum praxisbestimmenden Maßstab der journalistischen Berufstätigkeit werden.

Offensichtlich dienen die Massenkommunikationsmittel vielen unterschiedlichen individuellen und gesellschaftlichen Bedürfnissen. Medienunternehmen operieren in einem Spannungsfeld ökonomischer und politischer Interessen. Will man an die Medien gerichteten Funktionserwartungen genauer analysieren, dann muß der jeweilige historische Bezugsrahmen einschließlich der gesellschaftstypischen Interessenstruktur näher bestimmt werden. Es müssen die politischen Systembedingungen, denen auch die Medien unterliegen, beachtet werden. Die Gegebenheiten des Wirtschafts-, Kultur- und Kommunikationsraumes, in dem Zeitungen oder Rundfunksendungen verbreitet werden und "wirken", müssen berücksichtigt werden.

Ebensowenig wie es einen allgemeingültigen Katalog von Bedürfnissen gibt, kann von einem allgemein anerkannten Katalog von Medienfunktionen ausgegangen werden. Die größten Chancen einer weitreichenden Übereinstimmung haben natürlich elementare Aufgliederungen der Funktionsvielfalt von Massenmedien. So könnte man als Ausgangspunkt bspw. eine einfache Dreigliederung massenkommunikativer Funktionen wählen:

1. Informationsfunktion (Nachrichtengebung)
2. Interpretationsfunktion (Kommentierung)
3. Unterhaltungsfunktion.

Damit sind die verschiedenen Funktionsbereiche der Massenkommunikationsmittel allerdings nur sehr grob aufgegliedert, von der Unvollständigkeit dieser Klassifikation ganz abgesehen.

Sollen aber die die Medienfunktionen feiner differenziert und dennoch klar gegeneinander abgegrenzt werden, sieht man sich schnell vor kaum lösbar erscheinende Klassifikationsprobleme gestellt. Das liegt an der Multifunktionalität der Medienangebote und an der Interdependenz der den Massenkommunikationsmitteln zugeschriebenen Funktionen; sie bedingen sich - besonders im Hinblick auf den Nutzen für die Rezipienten und die Wirkungen von Massenkommunikation - gegenseitig, sei es verstärkend oder abschwächend. Es ist z.B. schwierig, eindeutige Grenzlinien zwischen Information und Unterhaltung zu ziehen: Offensichtlich überschneidet sich die Kategorie "real-fiktiver Unterhaltung" (filmischer Dokumentarismus) mit der "fiktiv-realer Nachrichtensendungen" (news shows).

Im folgenden soll zunächst zwischen ökonomischen und kommunikativen Funktionen der Massenmedien unterschieden werden, um dann innerhalb dieser Funktionsbereiche noch etwas weiter zu differenzieren; dies geschieht zwar im Hinblick auf grundlegende Systemerfordernisse einer demokratischen Gesellschaft, allerdings nicht mit der Absicht, einen vollständigen Standardkatalog der Medienfunktionen zu entwerfen:

Ökonomische Funktionen

1. Gewinnerzielungsfunktion für privatwirtschaftliche Medienunternehmen
2. Werbeträgerfunktion für die Wirtschaft

Kommunikative Funktionen

1. Informationsfunktion
2. Unterhaltungsfunktion (Rekreation)
3. Bildungsfunktion (Erziehung, Bildung, Lehren und Lernen)
4. Funktion der Bedürfnisartikulation/Interessenrepräsentation und Forumsfunktion
5. Funktion der sozialen Integration und Normierung
6. Kritik- und Kontrollfunktion

2.2 Ökonomische Funktionen

Gewinnerzielung

Gewinnerzielung ist das erwerbswirtschaftliche Leitmotiv aller privatwirtschaftlichen Unternehmen, also auch der Betriebe im Mediensektor, die sich in privater Hand befinden und kommerziell ausgerichtet sind.

Gewinne lassen sich im privatwirtschaftlichen Medienbereich nur erzielen, wenn Kommunikationsprodukte rentabilitäts- und marktorientiert hergestellt werden, d.h. wenn sie sich an eine genügend große Zahl von Konsumenten bzw. Rezipienten richten und profitabel absetzen lassen. Ausschlaggebend ist das Kaufkraftpotential und die Konsumbereitschaft des jeweiligen Medienpublikums.

Der Preis für eine Zeitung oder Zeitschrift kann sogar unter die Herstellungskosten fallen, wenn die Inserenten, orientiert am Kaufkraftpotential und an den Konsuminteressen des Publikums (Zielgruppen), entsprechende Summen für Werbezwecke ausgeben und somit den auf Gewinne angewiesenen Verlagen ein auskömmliches Anzeigengeschäft ermöglichen.

Was massenhaft zum Kauf anreizt, muß nicht zwangsläufig "niveaulos" sein. Traditionell verhält es sich aber so, daß leicht konsumierbare Informations- und Unterhaltungsware marktgängiger ist, d.h. stärker nachgefragt wird. Die BILD-ZEITUNG hat bsp. eine vielfach höhere Auflage als die im selben Verlag erscheinende Tageszeitung DIE WELT, die in kommerzieller Hinsicht weniger erfolgreich, wenn nicht sogar ein Zuschußgeschäft ist. Als defizitäres Blatt kann DIE WELT nur angeboten werden, wenn sie innerhalb eines großen, mit Gewinn arbeitenden Verlages bzw. Konzerns aus Überschüssen anderer Produkte - etwa der BILD-ZEITUNG oder HÖR ZU - subventioniert werden kann.

Beim überwiegend gebührenfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist die Programmproduktion insgesamt an publizistischen und kulturellen Zielsetzungen ausgerichtet. Dagegen ist der programmpolitische Spielraum des werbefinanzierten Privatfunks wesentlich geringer; das Programmangebot muß an seiner kommerziellen Zielsetzung ausgerichtet werden. Es entsteht ein Programmprofil, das von der Wochenzeitung DIE ZEIT am Beispiel des 1986 in Betrieb genommenen kommerziellen Hörfunksenders RADIO SCHLESWIG-HOLSTEIN (RSH)²¹ glossiert wird, indem sie zum Besten gibt, wie sich der neue Sender gegenüber den so

entscheidenden Werbekunden selbst darstellt. In der RSH-Broschüre, mit der Werbekunden gewonnen werden sollen, wird das Programm so vorgestellt:

"Von 5 bis 19 Uhr: Musik. Von 19 bis 20 Uhr: Musik. Von 20 bis 21 Uhr: Musik. Von 22 bis 23 Uhr: Musik. Von 23 bis 24 Uhr: Musik. Von 24 bis 5 Uhr morgens: Musik." Stündlich gibt es eine zwei- bis dreiminütige Nachrichtensendung namens "Report", die aber eigentlich keine Nachrichtensendung sein soll, sondern eine "Serviceleistung", die Aufmerksamkeit für die folgenden Werbespots schafft. "Die Werbung wird das laufende Programm nicht unterbrechen, sondern ist optimal in die Serviceleistungen (Report, Zeit, Verkehr und Wetter) integriert." Aus dem 24stündigen Klangteppich erheben sich nur zweimal am Tag Sendungen mit ganz eigener Ausstrahlung. Um 10 Uhr 30 steigt Heinrich Chris Howland Pumpnickel aus der Plattenkiste, um die Teenies der fünfziger Jahre zu erfreuen. Und um 11 Uhr 30 liefert RSH kritische Hintergrundreportagen aus der Welt der Prinzessinnen. Titel: "Regenbogen".
(Schnibben 1986)

Höchste Einschaltquoten lassen sich auf diese Weise im freien Spiel der Kräfte wohl am ehesten erzielen, ein Umstand, zu dem das jahrzehntelang geschmacksbildende Hörfunkprogramm des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sicher beigetragen hat.

Werbeträgerfunktion

Eine Besonderheit der Medienunternehmen gegenüber anderen Branchen besteht in der massenmedialen Werbeträgerfunktion, die nur in der Verbindung mit den bzw. in Form von kommunikativen Funktionen erfüllt werden kann.

Im Unterschied zur privatwirtschaftlich organisierten Presse unterliegt der öffentlich-rechtliche Rundfunk in der Bundesrepublik nicht dem Profitziel. Gleichwohl zeigen sich in dieser nicht auf die Gewinnerzielung angelegten Organisation von Rundfunk deutliche Kommerzialisierungstendenzen. Das liegt an der beachtlichen Verflechtung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit privatwirtschaftlichen Atelierbetrieben und vor allem an dem erheblichen Gewicht der Einnahmen aus der Rundfunkwerbung des ansonsten gebührenfinanzierten Rundfunks. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in der Bundesrepublik ist inzwischen auf die Einnahmen aus dem Verkauf von Teilen seiner Programmzeit an die werbungstreibende Wirtschaft angewiesen, d.h. er nimmt eine entsprechende Kommerzialisierung eines Teils des Programms (eigentliche kommunikative Funktion)

in Kauf. Kommerzialisierung bedeutet marktförmige Kultur- und Unterhaltungsproduktion, Ausrichtung und Zuschnitt der Medienangebote auf das größtmögliche zahlungsfähige Publikum (Kaufkraftpotential).

2.3 Kommunikative Funktionen

Informationsfunktion

Information ist die grundlegende publizistische Funktion, gewissermaßen die 'raison d'être' der aktuellen Medien, denen es um die Veröffentlichung von Neuigkeiten aus allen gesellschaftlichen Lebensbereichen - Politik, Wirtschaft, Sport usw. - geht. Dadurch wird die Informationsgrundlage für die Meinungs- und Willensbildung der Gesellschaftsmitglieder (mit-)geschaffen. Politische Willensbildung, Kritikfähigkeit und Mündigkeit der Staatsbürger setzen Informiertheit voraus. Zu dieser Informiertheit tragen die Massenkommunikationsmittel dann bei, wenn sie mit aktueller, zutreffender und relevanter Information dem Rezipienten bzw. dem Publikum helfen, sich in einer Welt zurechtzufinden, die sich mit bedrohlich wachsender Beschleunigung verändert. Vor allem müssen die komplexen Macht- und Marktverhältnisse, die der einzelne Bürger nicht durchschauen kann, Ransparent gemacht werden.

Die mediale Informationsfunktion dient also der Orientierung und dem "Durchblick" der Bürger. Ohne diese publizistische Leistung der Massenmedien kann Öffentlichkeit heute nicht entstehen. Öffentlichkeit - vor allem in politischen wirtschaftlichen Angelegenheiten - wird massenkommunikativ hergestellt durch Beschaffen relevanter Informationen, durch Selektion und Bearbeitung, durch Präsentation und Verbreitung von Nachrichten und Kommentaren. Das publizistische Ziel ist also: möglichst weitgehende Macht- und Markttransparenz. Nur unter diesen Bedingungen ist ein politisch, sozial und ökonomisch rationales Entscheidungsverhalten in komplexen Systemen möglich. Herrschaft wäre unkontrollierbar und verlöre auch jede demokratische Legitimation, wenn sie unter Ausschluß der Öffentlichkeit ausgeübt würde.

Mit anderen Worten: Die "Herstellung von Öffentlichkeit" ist eine demokratiefunktionale Funktion der Massenkommunikationsmittel und ihrer publizistischen Informationsleistungen.

Die bürgerliche Öffentlichkeit steht und fällt mit dem Prinzip des allgemeinen Zugangs. Eine Öffentlichkeit, von der angebbare

Gruppen eo ipso ausgeschlossen wären, ist nicht etwa nur unvollständig, sie ist vielmehr gar keine Öffentlichkeit.
(Habermas 1966, S. 203 f.)

Nur über die Massenkommunikationsmittel kann noch ein allgemeiner, öffentlicher Informationszugang zu den zahlreichen, schwer durchschaubaren Gegenstandsbereichen und den größtenteils auch entfernten Schauplätzen des Geschehens gewährleistet werden; dieses Geschehen geht uns als (Wahl-)Bürger an, auch wenn es unseren unmittelbaren Erfahrungshorizont überschreitet.

Unterhaltungsfunktion

Unter die formale Angebotskategorie "Unterhaltung" fällt - zumindest bei Film und Funk - das Gros der Programmangebote. Besonders im Freizeitbereich ist die Unterhaltungsfunktion der Medien evident. Sie ist auch nicht etwa weniger legitim oder relevant als ausgesprochen politisch-informationelle Medienfunktionen, zumal auch unterhaltende Medienangebote beachtliche politische Auswirkungen haben können. Die Publikumsinteressen für Unterhaltungssendungen und -lektüre einerseits, politisches Interesse und Informationssuche andererseits, schließen sich außerdem keinesfalls gegensätzlich aus.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem "Ersten Fernsehurteil" vom 28.2.1961 treffend auf die Interdependenz der Medienfunktionen hingewiesen:

Der Rundfunk ist mehr als nur "Medium" der öffentlichen Meinungsbildung; er ist eminenter "Faktor" der öffentlichen Meinungsbildung. Diese Mitwirkung an der öffentlichen Meinungsbildung beschränkt sich keineswegs auf die Nachrichtensendungen, politischen Kommentare, Sendereihen über politische Probleme der Gegenwart, Vergangenheit, Zukunft; Meinungsbildung geschieht ebenso in Hörspielen, musikalischen Darbietungen, Übertragungen kabarettistischer Programme bis hinein in die szenische Gestaltung einer Darbietung. Jedes Rundfunkprogramm wird durch die Auswahl und Gestaltung der Sendungen eine gewisse Tendenz haben, insbesondere soweit es um die Entscheidung darüber geht, was nicht gesendet werden soll, was die Hörer nicht zu interessieren braucht, was ohne Schaden für die öffentliche Meinungsbildung vernachlässigt werden kann und wie das Gesendete geformt und gesagt werden soll.

(Lehr/Berg 1971, S. 254)

Diese Aussage gilt sinngemäß für alle Massenmedien.

Bildungsfunktion

Diese Funktion steht in engem Zusammenhang mit anderen Funktionen der Massenmedien. Im Unterschied zum systematischen, intendierten Lernen hat die alltägliche Nutzung der Massenmedien den Effekt beiläufigen Lernens und trägt auf diese Weise zur Sozialisation bei. Das beiläufige Lernen wird nicht durch Lernziele gelenkt, sondern ist zunächst vordergründig auf die aktuelle Informationsaufnahme bzw. Aneignung von Tageswissen beschränkt.

Manches von dieser tagtäglichen Informationsaufnahme bleibt länger haften, verbindet sich miteinander zu Interpretationsmustern, Erwartungshaltungen und Präferenzen, so daß man durchaus von einer "geschmacksbildenden" Funktion der Massenkommunikationsmittel sprechen kann.

Lazarsfeld und Merton haben auf folgenden kultur- und sozialgeschichtlich bedeutsamen Zusammenhang hingewiesen:

Wenn der ästhetische Geschmack in seinem gesellschaftlichen Zusammenhang betrachtet werden soll, müssen wir uns vergegenwärtigen, daß das eigentliche Publikum der Kunst sich historisch gewandelt hat. Vor einigen Jahrhunderten bestand dieses Publikum fast ausschließlich aus einer privilegierten aristokratischen Oberschicht. Verhältnismäßig wenige Leute konnten lesen und schreiben. Und nur sehr wenige konnten sich Bücher kaufen, ins Theater gehen und die Stätten der Kunst aufsuchen. Das wichtige Kunstpublikum bestand aus einem geringen Prozentsatz, vielleicht nicht mehr als ein oder zwei Prozent der Bevölkerung. Dieses glückliche Minderheit kultivierte ihren ästhetischen Geschmack, und ihre Ansprüche hinterließen ihre Spuren in der Form eines relativ hohen künstlerischen Niveaus. Mit der weitgehenden Verbreitung der Allgemeinbildung und mit dem Entstehen der neuen technischen Möglichkeiten der Massenkommunikation entstand ein ungeheuer breiter Markt für die Künste. Einige Formen von Musik, Theater und Literatur erreichen heute wirklich jeden in unserer Gesellschaft. Deshalb sprechen wir ja auch von Massenmedien und Massenkunst. (Lazarsfeld/Merton 1973, S. 461 f.)

Massenmedien können jedoch auch zum gezielten Lernen beitragen. Der Einsatz von technischen Medien im Unterricht und Bildungsprogramme im Rundfunk und anderen Massenmedien (Schulfunk und -fernsehen), Funkkolleg, Tele-Kolleg, Fernstudium im Medienverbund) sollen systematisches Lernen initiieren und fördern.

Funktion der Bedürfnisartikulation und Interessen-Repräsentation

Gesellschaftliche Bedürfnisse und Ansprüche können im Verteilungskampf nur auf Erfüllung hoffen, wenn sie sich als berechtigt und - im Vergleich mit konkurrierenden Interessen - zumindest als gleichberechtigt darstellen lassen. Vor allem in pluralistischen, marktwirtschaftlich orientierten Demokratien müssen die Interessen öffentlich vorgetragen werden, um politisch beachtet zu werden und eine Durchsetzungschance zu haben. (Lobby, pressure, groups, public relations). Ohne publizistische Bedürfnisartikulation und Interessenrepräsentation ist eine umfassende öffentliche Auseinandersetzung über die Güter- und Lastenverteilung nicht möglich. Konsensbildung und mehrheitliche Beschlußfassung über die Zielwerte, über Ausmaß und Art der Bedürfnisbefriedigung sind als machtpolitischer Prozeß zu begreifen, in dem die öffentliche Diskussion mit politischen Abstimmungen und Übereinstimmungen eine wesentliche Rolle spielt. Art und Konsequenzen dieser öffentlichen Diskussion bestimmen den demokratischen Legitimationsgrad der Machtverhältnisse und Entscheidungsstrukturen in der Gesellschaft ganz allgemein.

Weil "Öffentlichkeitsarbeit" und "public relations" oft zu den Erfolgsvoraussetzungen in Politik und Wirtschaft zählen, wird in der Anwendung öffentlichkeitswirksamer Mittel und Medien mitunter über das Ziel hinausgeschossen. So kommt es dazu, daß die Öffentlichkeitsarbeit der Regierungen im Wahlkampf, d.h. im Kampf um Stimmen und Macht(anteile), leicht zur Wahlpropaganda ausufert.

Diesen in der Parteiendemokratie naheliegenden Bestrebungen hat das Bundesverfassungsgericht 1977 einen Riegel vorschieben wollen, als es im Rechtsstreit zwischen der CDU und SPD/FDP-Regierung die Öffentlichkeitsarbeit der Regierung beanstandete. Die Regierung habe mit den publizistischen Aktivitäten des Bundespresse- und Informationsamtes (Anzeigenserien, Faltblätter, Publikationen) in den Bundestagswahlkampf von 1976 eingegriffen; diese Praxis der Öffentlichkeitsarbeit der Regierung (Wahlwerbung) sei mit der Verfassung nicht vereinbar.²² Das Urteil²³ geht u.a. von folgenden Leitsätzen aus:

2. Es ist mit dem Verfassungsprinzip, daß Bundestag und Bundesregierung nur einen zeitlich begrenzten Auftrag haben, unvereinbar, daß die im Amt befindliche Bundesregierung als Verfassungsorgan im Wahlkampf sich gleichsam zur Wiederwahl stellt und dafür wirbt, daß sie als "Regierung wiedergewählt" wird.

3. Das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit wird verletzt, wenn Staatsorgane als solche parteiergreifend zugunsten oder zu Lasten einer politischen Partei oder von Wahlbewerbern in den Wahlkampf einwirken.
4. Ein parteiergreifendes Einwirken von Staatsorganen in die Wahlen zur Volksvertretung ist auch nicht zulässig in der Form von Öffentlichkeitsarbeit. Die Öffentlichkeitsarbeit der Regierung findet dort ihre Grenze, wo die Wahlwerbung beginnt.

(Presse- und Informationsamt der Bundesregierung Hg., 1977, S. 125)

Ebenso wichtig wie diese Klärung ist die Unterscheidung zwischen Journalismus und Öffentlichkeitsarbeit (Auftragskommunikation) bzw. zwischen allgemeinem, öffentlichem Interesse und partikularen Interessen gesellschaftlicher Gruppen. Mit welchem Vorrang und Nachdruck heute Öffentlichkeitsarbeit betrieben wird, zeigt auch die Informationsquellen-Studie von B. Baerns. Aufgrund ihrer empirischen Befunde weist sie warnend darauf hin, daß der Journalismus eine Fehlentwicklung einschläge (oder bereits eingeschlagen habe), wenn ihm allzu weitgehend nur noch Sprachrohrfunktion im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit zukäme. Baerns hat ihre Untersuchungsergebnisse wie folgt zusammengefaßt:

Öffentlichkeitsarbeit hat die Themen der Medienberichterstattung unter Kontrolle. Informationen zu plazieren, Nachrichten zu initiieren, Themen zu forcieren und publizierte Wirklichkeit so zu konturieren, ist den Untersuchungsbefunden zufolge überwiegend diesen Informatoren, nicht Journalisten, zuzusprechen. Demnach besitzt, wer oder was Öffentlichkeitsarbeit nicht betreibt, wenig Chancen, in der Medienwirklichkeit vorzukommen. Angesichts vorgegebener Themen zeigt sich journalistische Recherche als Nachrecherche. (Baerns 1983, S. 212)

Funktion der sozialen Integration und Normierung

Massenmedien schaffen nicht nur ein Aktualitäts-, sondern auch ein Gemeinschaftsbewußtsein. Aufgrund der enormen Medienreichweite und massenhaften Verbreitung von Medieninhalten kann ein Gefühl der Zusammengehörigkeit der Kommunikationsteilnehmer entstehen. Das Medienpublikum bildet eine Sprach- und Kommunikationsgemeinschaft. Kein Staatengebilde kann im Grunde weiter reichen als seine Informations- und Kommunikationsmittel. Bezeichnenderweise ist grenzüberschreitende Massenkommunikation - z.B. durch Satellitenrundfunk oder spezielle

Auslandssender, denen durch Störsender entgegengewirkt wird - ein besonders heikles Thema internationaler Medienpolitik und ein Regelungsgegenstand des Völkerrechts.

Von besonderer Bedeutung war diese Funktion für die Herausbildung eines Nationalbewußtseins in den vor- und frühindustriellen Entwicklungsphasen der heutigen Nationalstaaten und Industriegesellschaften.

Ebenso eindringlich wie enthusiastisch hat der liberale Publizist Joseph Görres der Presse diese Funktion zugeschrieben, als er nach den deutschen Befreiungskriegen gegen die napoleonische Fremdherrschaft 1814 in seinem RHEINISCHEN MERKUR über die "teutschen Zeitungen" schrieb:

Da Teutschland endlich wieder eine Geschichte gewonnen, da es in ihm zu einem Volk gekommen, zu einem Willen, und zur öffentlichen Meynung, wird es sich wohl auch also fügen, daß es Zeitungen erhält, die mehr sind als der magre und kraftlose Index dessen, was geschehen ... Wenn ein Volk theilnimt am gemeinen Wohle; wenn es sich darüber zu verständigen sucht, was sich begiebt; wenn es durch Thaten und Aufopferungen sich wehrth gemacht, in den öffentlichen Angelegenheiten Stimme und Einfluß zu gewinnen; dann verlangt es nach solchen Blättern, die, was in allen Gemüthern treibt und drängt, zur öffentlichen Erörterung bringen; die es verstehen, im Herzen der Nation zu lesen; die unerschrocken ihre Ansprüche zu vertheidigen wissen; und die dabey was die Menge dunkel und bewußtlos in sich fühlt ihr selbst klarzumachen und deutlich ausgesprochen ihr wiederzugeben verstehen. Dahin ist es mit den Teutschen jetzt gekommen, das sollen die Zeitungen verstehen, sie sollen sich würdig machen, daß das Volk als seine Stimmführer sie achte und erkenne, und sie werden ein ehrenvoll und gesegnet Amt verwalten.

(Groth 1948, S. 101 und 107)

Ähnlich wichtig ist diese Integrationsfunktion heute für die teilweise noch andauernde Nationwerdung (nation building) in einigen Entwicklungsländern, von denen sich viele erst vor wenigen Jahrzehnten von der Fremdherrschaft der Kolonialmächte befreit haben. Die Empfindlichkeit dieser neuen Staaten gegenüber den übermächtig erscheinenden Massenmedien und Nachrichtenagenturen der hochindustrialisierten Welt erscheint deshalb verständlich. Befürchtet wird eine kulturelle Überfremdung durch das Hineinströmen von Auslandsmedien in das eigene Land, dessen nationale Identitätsbildung noch nicht abgeschlossen ist und dessen Wirtschaft (noch) nicht international wettbewerbsfähig ist. Deshalb wird den westlichen,

ökonomisch-technisch dominanten Industrieländern häufig der Vorwurf des "Medien- und Kulturimperialismus" gemacht.

Aber auch in den Industriegesellschaften ist die Integrationsfunktion der Massenmedien von großer Bedeutung angesichts gesellschaftlicher Desintegrationstendenzen. Natürlich sind durch Massenkommunikation allein die Kräfte und Faktoren nicht aus der Welt zu schaffen, die zu tiefgreifenden Krisen und Destabilisierung eines sozialen Gefüges führen: etwa krasse Ungleichheit der Besitz- und Einkommensverhältnisse, Massenarbeitslosigkeit und andere politisch-ökonomische Interessenkonflikte, Gruppenegoismus und Diskriminierung von Randgruppen.

Die erwünschte Medienfunktion sozialer Integration hat das Bundesverfassungsgericht 1971 in seinem "Mehrwertsteuer-Urteil" hervorgehoben; im ersten Leitsatz zu diesem Urteil heißt es:

Die Rundfunkanstalten stehen in öffentlicher Verantwortung, nehmen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahr und erfüllen eine integrierende Funktion für das Staatsganze.

Danach ist besonders der öffentlich-rechtliche Rundfunk dazu aufgerufen, die Interessen aller Gruppen einer pluralistischen Gesellschaft, wie sie in der Bundesrepublik besteht, fair und ausgewogen zu berücksichtigen und in den politischen Prozeß miteinzubeziehen. Die erwartete Integrationsfunktion übt der Rundfunk vor allem dann aus, wenn er auch denen gebührend Beachtung schenkt, die als Angehörige von Minderheiten, Randgruppen oder Arbeitslose benachteiligt sind, sei es gruppen-, schicht- oder geschlechtsspezifisch. In kommerziellen Medien dagegen zählen kaufkraftschwache ("sozial schwache") Gruppen nicht zu den umworbenen Zielgruppen, sondern bleiben publizistisch marginalisiert.

Doch auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk mit seiner besonderen Integrationsfunktion sieht sich - allerdings eher politisch als ökonomisch bedingten - Problemen gegenüber, wenn er bemüht ist, Problem- und Randgruppen der Gesellschaft anzusprechen. Diese Schwierigkeiten - exemplarisch verdeutlicht durch eine Untersuchung über die Möglichkeiten des Rundfunks, arbeitslosen Jugendlichen mit Orientierungswissen, Information und Aufklärung zu helfen - werden durch die Einführung des werbefinanzierten Privatfunks sicher nicht geringer.

Als großes Problem stellte sich ... im Verlauf der Untersuchung die geringe Bereitschaft, Fähigkeit und Möglichkeit vieler arbeitsloser Jugendlicher heraus, die elektronischen Medien nicht nur zur

Unterhaltung, sondern auch gezielt als Informationsquelle zu nutzen. Dieses Problem besteht insbesondere bei minderqualifizierten Jugendlichen, die zugleich die größten Informationsdefizite aufweisen und daher eigentlich entsprechende Informationen am dringendsten benötigen würden. ...

Die Ergebnisse vorliegender Untersuchung lassen darauf schließen, daß die Funktion der elektronischen Medien für viele Jugendliche zunehmend reduziert wird auf die Dimension Unterhaltung und Ablenkung (Action, Musik). Einige Redakteure sind der Meinung, daß nicht zuletzt die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten selbst für diese Entwicklung verantwortlich sind und daß auch nichts dagegen unternommen wird, dieses Image zu verändern und zu verbessern. So würden etwa kritische Stimmen (zum Beispiel solche von arbeitslosen Jugendlichen) in den elektronischen Medien zusehends zurückgedrängt. Ein Beispiel dafür ist der weitgehende Verzicht auf Live-Sendungen - etwa Diskussionen - aus Angst vor unliebsamen Äußerungen, verbalen Entgleisungen oder unqualifizierten Angriffen arbeitsloser Jugendlicher auf Politiker oder andere Verantwortliche. Man sollte sich aber im klaren darüber sein, daß dadurch eine wichtige und wirklichkeitsnahe Form der Auseinandersetzung - wie sie von Jugendlichen erwartet wird - aus dem Spektrum der möglichen Sendeformen ausgeklammert bleibt. Die Forderung lautet also: Mehr Mut und mehr Gelegenheiten, neue Formen auszuprobieren. ...

Die Probleme arbeitsloser Jugendlicher müssen glaubhaft dargestellt werden. Glaubhaft heißt aus der Sicht der Betroffenen vor allem, daß Betroffene selbst zu Wort kommen - und nicht nur als Stimmen im Hintergrund.

(Löhr Hg. 1985, S. 151)

Diese Studie hat einmal mehr nachgewiesen, daß die medienspezifischen Möglichkeiten, Orientierungshilfen zu geben und sozial integrativ zu wirken, nur dann realisiert werden können, wenn Medienjournalismus im Publikumsinteresse professionell ausgeübt wird; dann kommt es auch zur Wertschätzung von Zeitungen, Hörfunk oder Fernsehen als "glaubwürdig" - eine Voraussetzung massenmedialer Wirksamkeit und Funktionserfüllung.

Massenkommunikationsmittel können sozialen Normen, wie z.B. dem Gebot der Nicht-Diskriminierung von ethnischen Minderheiten, stärkere Geltung verschaffen: Prinzipiell werden ethisch-moralische Verhaltensgrundsätze in der Bevölkerung meist gar nicht in Frage gestellt, dennoch kann es sein, daß sie alltäglich und eher beiläufig tausendfach verletzt werden. Spüren Journalisten solche praktischen Normabweichungen auf und werden sie publik gemacht, kann bereits durch die öffentliche Be-

kanntmachung der entscheidende Anstoß zur Abhilfe gegeben sein. Die amerikanischen Sozialwissenschaftler P. F. Lazarsfeld und R. K. Merton haben diese möglichen Medienfunktion der Verstärkung von gesellschaftlichen Normen wie folgt verdeutlicht:

In einer Massengesellschaft ist die Funktion, etwas öffentlich bekannt zu machen, in den Massenkommunikationsmitteln institutionalisiert. Presse, Rundfunk und Zeitschriften zeigen zumeist ziemlich gut bekannte Abweichungen von den durchschnittlichen Verhaltensweisen. Im Regelfall zwingt diese Heraushebung in gewissem Ausmaß zu einer öffentlichen Aktion gegen das, was vorher privat toleriert wurde. So können die Massenmedien z.B. starken Druck auf versteckte ethnische Diskriminierung ausüben, wenn sie die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf diese Praktiken lenken, die mit den Normen der Nicht-Diskriminierung nicht zu vereinbaren sind.

(Lazarsfeld/Merton 1973, S. 455)

Ergänzend zu den Ausführungen von Lazarsfeld und Merton muß festgestellt werden: Die Massenkommunikationsmittel und ihre Öffentlichkeitswirkung können auch mißbraucht werden, etwa, wenn sie dafür benutzt werden, gegen Minderheiten gerichtete Ressentiments zu verstärken und unterschwellig vorhandenen Fremdenhaß weiter zu schüren - statt Verständnis-Brücken zu bauen und dadurch sozial integrierend zu wirken.

Wie wichtig für transnationale Zusammenschlüsse die Integrationsfunktion von Medien der Massenkommunikation ist, soll abschließend angedeutet werden. Eine multinationale Gemeinschaft entsteht nicht nur durch die Harmonisierung unterschiedlicher nationaler Vorschriften; nicht weniger bedeutsam ist die Herausbildung eines europäischen Gemeinschaftsgefühls, einer "heimatlichen" Bindung an den jeweiligen multinationalen und vielsprachigen Lebensraum.

Ein Vaterland Europa hat keine gemeinsame Muttersprache und kann natürlich nicht per Dekret geschaffen werden, auch nicht durch eine gebetsmühlenartige Europa-Rhetorik. Europa als transnationale Einheit und Gemeinschaft ist ein langwieriger Integrationsprozeß, der nur zum Ziel führt, wenn aus dem Europa-Gedanken ein Europa-Bewußtsein im Sinne eines Wir-Gefühls wird. Dabei wird das Fernsehen eine herausragende Rolle spielen, denn es kann mit seiner eingängigen Bildersprache stärker als alle anderen Medien nachhaltig emotionale Wirkungen bei einem Massenpublikum - diesseits und jenseits nationaler Grenzen - hervorrufen. Das Fernsehen ist kein Medium zur "Visualisierung des Amtsblatts der

Europäischen Gemeinschaft", sondern "soll und kann den Integrationsprozeß mitgestalten und nicht nur darüber berichten", wie der ZDF-Programmdirektor Alois Schardt gesagt hat. Schardt gab im selben Zusammenhang folgender Hoffnung Ausdruck:

Neue Ansätze sind erforderlich, neue erfolgversprechende Inhalte und Stoffe sind zu finden, die Europäisches transportieren. Dazu ist in erster Linie das kreative Potential der Autoren gefragt. Vielleicht erwächst einmal ein europäisches Autorenkollektiv, ein Team, das unabhängig von nationalen Vorprägungen Gefühl für Themen hat, die Menschen in verschiedenen Ländern gleichermaßen interessieren. Europa muß für das Fernsehen, das Geschichten bebildert, erst noch dechiffriert werden.
(Schardt 1987, S. 98 f.)

Natürlich gibt es über Film und Fernsehen hinaus noch viele weitere Möglichkeiten, ein lebendiges Europa-Bewußtsein zu schaffen: in der (Hoch-)Schule, in gemeinsamen Forschungsprojekten oder in anderen Arbeits-, Erlebnis- und Lernzusammenhängen.

Kritik- und Kontrollfunktion

Die Kritik- und Kontrollfunktion der Massenkommunikationsmittel ist in der Literatur umstritten. Die Publizistikwissenschaftler P. Glotz und W. Langenbacher haben in einer etwas zurückliegenden, damals vielbeachteten Veröffentlichung den Medien keine Kritik- und Kontrollfunktion zugestanden, weil sonst eine Institutionalisierung der Medien als "vierte Gewalt" zu befürchten sei. Journalisten und Verleger sollen - statt Aufklärer und Kritiker - vor allem "ehrliche Makler, Spezialisten zur Betreuung des geistigen Austauschs" oder Moderatoren und "Gesprächsanwälte" der Gesellschaft sein (vgl. Glotz/Langenbacher 1970, S. 29). Alles andere geriet in der Sicht dieser Autoren in den Verdacht "publizistischer Ideologie".

Dieser Meinung hat sich auch der Staatsrechtler G. Roellecke angeschlossen, wenn er schreibt:

Die Funktion einer Zeitung ist ... nicht Kontrolle, Kritik, Aufklärung oder Erziehung, sondern ausschließlich, den Austausch von Meinungen - Kommunikation - zu ermöglichen. Zur Kontrolle usw. sind Zeitungsmacher - Verleger und Redakteure - nicht mehr legitimiert als jeder andere Bürger. Wenn heute Verleger und Redakteure ihre Aufgabe vornehmlich als Kontrolle und Kritik der Staatsorgane verstehen, so signalisiert dieses Mißverständnis die Gefahr der Usurpation von Macht.

(Roellecke 1972, S. 460)

Anders äußerten sich dagegen die Politikwissenschaftler Wildenmann und Kaltefleiter schon einige Jahre zuvor. Sie unterschieden zwischen "Sachkritik" und "Stilkritik" durch die Medien. Aufgabe der Sachkritik sei die inhaltliche Bewertung der politischen Vorhaben und Entscheidungen von Regierung, Parteien und Verbänden, während mittels der Stilkritik als einer Verfahrensprüfung festgestellt werden soll, ob die demokratischen Spielregeln, die politisch geltenden Verhaltens- und Entscheidungsregeln, durch die Herrschaftsträger eingehalten werden. Wildenmann und Kaltefleiter messen der Stilkritik die größere Bedeutung bei. Nach Meinung der Autoren schafft Stilkritik einen Ausgleich für die unvermeidlichen Informationsdefizite und "trägt zu dem für die Demokratie unerläßlichen Vertrauen bei" (Wildenmann/Kaltefleiter 1965, S. 32). Diese Aussage steht völlig im Einklang mit der Feststellung des Bundesverfassungsgerichts:

Die parlamentarische Demokratie basiert auf dem Vertrauen des Volkes; Vertrauen ohne Transparenz, die erlaubt, zu verfolgen, was geschieht, ist nicht möglich.
(BVerfGE 40, 297; 327)

Auch der Publizistik- und Politikwissenschaftler Ronneberger räumt den Massenkommunikationsmitteln eine Kontrollfunktion ein, die sich aber nicht nur in der publizistischen Überwachung der staatlichen Institutionen erschöpfe:

"Wir haben es mit einer Art von Selbstkontrolle eines gesellschaftlich-staatlichen, pluralistischen Gesamtsystems zu tun."
(Ronneberger 1964, s. 297)

Meines Erachtens ist die Kritik- und Kontrollfunktion der Medien in Staaten mit pluralistisch-parlamentarischer Demokratie unerläßlich und geradezu systemkennzeichnend. In pluralistischen und kapitalistischen Gesellschaftssystemen, die unter dem Demokratieangebot stehen, sollen die divergierenden Interessen, Ziele und Weltanschauungen nicht zentral geplant, kontrolliert und gelenkt werden. Vielmehr wird auf die Koordinationskraft der Marktwirtschaft und auf den Selbstkontrollmechanismus der "checks and balances" gesetzt.

Durch hohe (Markt-)Machtkonzentration können aber die klassischen Mechanismen der Machtkontrolle außer Kraft gesetzt werden. In diesem Fall kommt es in besonderem Maße auf die Ausübung der Kritik- und Kontrollfunktion der Massenmedien an. Im gesellschaftlichen Interessen-

und Verteilungskampf können sich m.E. die publizistischen Medien ohnehin nicht "neutral" verhalten. Ebenso wie es Beispiele für "unbotmäßigen", investigativen Journalismus und für "alternative Publizistik" gibt, ist auf der anderen Seite nicht zu übersehen, daß sich viele Medien und Journalisten auf die Seite der Arrivierten und Privilegierten begeben, und sei es nur dadurch, daß sie die existentiellen Probleme der in unserem Wirtschafts- und Sozialsystem Benachteiligten nicht zu erkennen vermögen oder nicht aufgreifen wollen.

Wie entscheidend die Kritik-, Kontroll- und Korrekturfunktion von Massenmedien ist, läßt sich am besten an einigen negativen Erscheinungen und demokratiewidrigen Praktiken zeigen, also an politischen Bestechungsaffären, Fällen von Machtmißbrauch oder anderen Verfehlungen von Amtsinhabern und wirtschaftlichen Führungskräften. Man denke z.B. an die SPIEGEL-Affäre; an "Watergate" und "Lockhead"; an die Abhör-Affäre Traube (MAD); an den Fall der gemeinnützigen DGB-Wohnungs- und Baugesellschaft "Neue Heimat", deren leitende Figuren (Albert Vietor an der Spitze) Eigennutz vor Gemeinnutz gehen ließen; an die Flick-Steuerbefreiung und den Parteispenden-Skandal²⁴; oder auch an die Verwicklungen des Verteidigungsministers Wörner in die Vorgänge, die erst den guten Ruf des Generals Kiesling zerstörten und dann zu dessen ehrenvoller Entlassung führten. Alle diese Verfehlungen, denen man noch viele hinzufügen könnte (bspw. den über die österreichischen Landesgrenzen hinausreichenden Glykol-Wein-Skandal), wären ohne eine kritische, unabhängige Publizistik nicht schnell genug - wenn überhaupt - aufgedeckt worden. Solche Machenschaften von Panschern, Roßtäuschern und anderen Dunkelmännern sind gemeingefährlich, können aber immerhin - nicht zuletzt durch kritischen Medienjournalismus - abgewehrt oder eingedämmt werden. Welche Bedeutung gerade der Kritikfunktion der Medien zukommt, zeigt sich auch an den z.T. aufwendig und skrupellos betriebenen Versuchen zur Vertuschung (bis hin zur Selbstamnestie) von Fehlverhalten und Gesetzesverstößen. Zwar ist jede dieser Affären nicht nur ein negatives Zeichen dafür, daß etwas "faul" im Staate ist. Aber diese Fehlentwicklungen sind, wenn sie öffentlich ruchbar werden können und nicht einfach "unter den Teppich gekehrt" werden, wenn sie also aufgedeckt und verfolgt werden, auch ein positives Zeichen für eine aufmerksame, kritische Medienpublizistik im Lande. Andernfalls kann man von freier Presse, von Pressefreiheit und kritischem Journalismus nicht sprechen.

Deplaciert erscheinen insofern Vorhaltungen von Politikern, die auf kritische Stimmen in Presse und Rundfunk nicht selten empört fragen: "Wo bleibt das Positive?" Darauf kann, läßt sich nur antworten:

Das Positive besteht darin, daß die publizistischen Medien nicht auch noch mit denen, die - bei "intaktem" Journalismus - für negative Schlagzeilen sorgen, unter einer Decke stecken. Positiv ist es, wenn es den Medien und Journalisten gelingt, durch eigenständiges, kritisches Recherchieren und durch eine unabhängige Berichterstattung der Korruption (immer wieder) den Nährboden zu entziehen. Kritische Publizistik hat dafür zu sorgen, daß Bestechung und Bestechlichkeit, Machtmißbrauch in Politik und Wirtschaft nicht zur Verschlusssache gemacht werden können. Von "politischer Kultur" kann überhaupt nur noch im Zusammenhang mit unbestechlichem, professionell betriebenen Medienjournalismus ernsthaft die Rede sein. Unmißverständlich hat der Chefredakteur der Wochenzeitung DIE ZEIT, Theo Sommer, festgestellt:

Wenn die Obrigkeit lügt oder nur zögernd die Wahrheit sagt, muß die Presse indiskret sein. Der Mangel an Selbstkontrolle kann bloß durch ein Übermaß an Fremdkontrolle wettgemacht werden: An Kontrolle durch die artikulationsfähige Öffentlichkeit.
(Sommer 1974, S. 1)

Damit die Presse, der Rundfunk und andere Informationskanäle dies zu Wege bringen, müssen sie frei sein; die zur Kritikbereitschaft und Kontrollfähigkeit notwendige Medienfreiheit muß unumstößlich gesichert sein.

3 *Informationen zu einzelnen Massenmedien*

3.1 **Presse**

Lizenzpresse: 1945 - 1949

1945 begann ein neues Kapitel in der deutschen Pressegeschichte, das federführend von den Siegermächten des 2. Weltkrieges geschrieben wurde. Es handelt sich um die sog. Lizenzphase von 1945 bis 1949 - ein Zeitabschnitt der jüngsten Presseentwicklung, der zwar kurz gewesen ist, aber unser Pressewesen geprägt hat.

Das Mißtrauen der Alliierten gegenüber den deutschen Zeitungen, Verlegern und Journalisten war anfangs groß. Nach einer Phase, in der nur Militärzeitungen erscheinen durften, begannen die Besatzungsmächte mit der Lizenzierung von Zeitungen in deutscher Hand. Besonders die Amerikaner waren bei der Auswahl der Lizenzträger äußerst vorsichtig.

Die Lizenzierungspraktiken der westlichen Besatzungsmächte unterschieden sich zwar im einzelnen, aber in der allgemeinen Zielsetzung waren sie sich einig: Für die in der NS-Zeit restlos mißbrauchte Presse mußte eine neue Bestimmung gefunden werden: eine freie Presse, ein Sprachrohr für die Demokratie - nicht aber ein publizistisches Führungsmittel und Propagandainstrument der Herrschenden. Die Presse sollte vor allem eine Quelle wahrheitsgemäßer Information sein. In ihrer meinungsbildenden Funktion sollte sie dazu beitragen, bei den Lesern ein demokratisches Bewußtsein zu schaffen, damit eine kritische Öffentlichkeit entsteht und so Demokratie zur politischen Lebensform im Nachkriegsdeutschland werden konnte.

Darauf zielte das pressepolitische Programm der Westalliierten ab, das in drei Phasen verwirklicht werden sollte:

- (1) Totales Verbot ("blackout") deutscher Informationsmedien,
- (2) Herausgabe von Heeresgruppenzeitungen und Einrichtung alliierter Informationsdienste für die deutsche Bevölkerung,
- (3) Übergabe der Informationsmedien an Deutsche, Herausgabe deutscher Zeitungen (Lizenzierung) unter alliierte Kontrolle.

Diese Phasen konnten nur Übergangsphasen bis zur Normalisierung der politischen Verhältnisse sein.

Die wesentlichen pressepolitischen Bestrebungen der verschiedenen amerikanischen Kontrollbehörden in der Besatzungszeit lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Entnazifizierung der Presse,
- Begründung und Förderung einer freien, demokratischen Presse,
- objektive Nachrichtengebung, Trennung von Nachricht und Kommentar,
- Lizenzierungsmodus: Vergabe der Lizenzen an mehrere, parteipolitisch unterschiedlich orientierte Personen, die ein Lizenzträger-Gremium ("panel") bildeten,
- Dezentralisierung der Presse: Aufbau eines Systems regionaler und städtischer Zeitungen.

Durch Kontrollvorschriften und Betriebsanweisungen für die Presse wurden die Lizenzträger dazu verpflichtet, ihre Zeitungen so zu gestalten, daß sie weder im Inhalt noch im äußeren Erscheinungsbild Merkmale aufwiesen, die für den Nationalsozialismus typisch waren: So wurde zum Beispiel für die typographische Aufmachung die Wahl der Frakturschrift verboten. Verboten war vor allem aber jegliche nationalsozialistische und militaristische Propaganda sowie Kritik an den Siegermächten und an Maßnahmen der Militärregierung.

Darüber hinaus wurden detaillierte Richtlinien für die redaktionelle Arbeit erlassen: Vor allem sollte auf die strikte Trennung von Nachrichten und Kommentar geachtet werden. Kommentare mußten namentlich gekennzeichnet sein und durften nicht parteiprogrammatisch abgefaßt sein. Im Nachrichtenteil (außer der Lokalberichterstattung) mußten die Quellen (Agenturdienste) klar angegeben sein. Die Lizenzzeitungen sollten allen bedeutenden Parteien und Meinungen gleiche Veröffentlichungschancen bieten.

1949 wurde in den einzelnen Besatzungszonen und Ländern die Lizenzpflicht zu verschiedenen Zeitpunkten aufgehoben. Am 23. Mai 1949 erteilte die amerikanische Militärregierung die Generallizenz zur Herausgabe von Zeitungen. Allerdings enthielt diese Genehmigung eine Klausel, die besagte, daß die Generallizenz in den einzelnen Ländern der US-Zone erst in Kraft träte, wenn entsprechende Ankündigungen erlassen worden seien. Damit wollten die Amerikaner sichern, daß an die Stelle ihrer Pressekontrolle nur solche deutschen Pressegesetze treten, die die Freiheit und Unabhängigkeit der Presse (vor allem von staatlicher Einflußnahme) garantieren würden.

Am 23. September 1949 erließ die Alliierte Hohe Kommission das Gesetz Nr. 5 "über die Presse, den Rundfunk, die Berichterstattung und die Unterhaltungsstätten" und verfügte damit die Aufhebung der Lizenzpflicht für alle Besatzungszonen. Damit war die Lizenzphase als erster Abschnitt der deutschen Presse-Nachkriegsgeschichte beendet.

Seitdem regieren Markt und Management das Pressegeschäft. Die viele Jahre anhaltende Pressekonzentration veränderte die Presselandschaft drastisch - nicht selten zuungunsten des Leistungswettbewerbs und der publizistischen Vielfalt. Die Geschäftsgrundlagen waren aber in der Lizenzzeit schon gelegt bzw. erneuert worden.

Zeitungen

Von 1949 bis 1954 entwickelte sich in der Bundesrepublik der Pressemarkt. Es gab mehr Zu- als Abgänge. Der 1954 erreichte Bestand an Presseverlagsbetrieben mit ihren Zeitungen und Zeitschriften bildete den Pressemarkt, auf dem sich seitdem aufgrund vielfältiger Einflußfaktoren eine bestandsverändernde Pressekonzentration abspielte, ein langanhaltender Prozeß wirtschaftlicher sowie publizistischer Kooperation und Konzentration. (Kooperation ist in vielen Fällen die Vorstufe zur Konzentration.)

Pressekonzentration bewirkt

- allgemein: eine Verringerung der Zahl der Zeitungs- und Zeitschriftenverlage als Anbieter und Wettbewerber am Markt,
- spezifisch: eine Verringerung der Zahl der Wettbewerbsteilnehmer in bestimmten Presseregionen oder typologisch-thematisch abgegrenzten Angebotsbereichen.

Daraus resultiert meist die Marktführerschaft oder Monopolstellung einer der konkurrierenden Zeitungen. Die Formen solcher Konzentrationsvorgänge sind vielfältig. Verlage, die einem Konkurrenzdruck ausgesetzt sind und z.B. bei ungleichem Größenwachstum den Kürzeren ziehen, werden aus dem Markt gedrängt oder von überlegenen Wettbewerbern übernommen. Einen anderen Ausgang des Konkurrenzkampfes läßt die marktwirtschaftliche Dynamik im Pressebereich nicht zu, solange rentabilitätsorientierte Verlagsobjekte dem durchschlagenden Wirkungsmechanismus der "Anzeigen-Auflagen-Spirale" unterliegen, die konzentrationsfördernde Effekte hat. Unrentable Zeitungen werden eingestellt oder mit anderen fusioniert. Es kommt zu weitreichenden Konzernbildungen, Kapitalbeteiligungen und Verflechtungen in der privatwirtschaftlich organisierten Presse.

Inzwischen ist dieser für publizistische Vielfalt negative Pressekonzentrationsprozeß zunächst zum Erliegen gekommen, nachdem die größeren Verbreitungsgebiete weitgehend "arrondiert" und die wettbewerblich relevanten Märkte vielerorts monopolisiert worden sind. Dennoch bleibt das zugrunde liegende marktwirtschaftliche Konkurrenzprinzip wirksam und kann zu weiteren Konzentrationsschüben auf höherer Stufe führen, wenn im gegenwärtig beobachtbaren elektronischen Expansionsdrang vieler Verlage der Konkurrenzdruck erneut zunimmt und manche Marktteil-

nehmer sich im Multi-Medien-Geschäft als nicht wettbewerbsfähig genug erweisen.

Zeitungstypen

Die aktuelle Tages- und Wochenpresse in der Bundesrepublik läßt sich untergliedern in

- 1) überregional/national verbreitete Abonnementszeitungen,
- 2) regional und lokal verbreitete Abonnementszeitungen (standortgebundene Zeitungen, "Heimatzeitungen"),
- 3) Straßenverkaufszeitungen mit überregionaler und regionaler Verbreitung,
- 4) Anzeigenblätter,
- 5) Sonntagszeitungen,
- 6) Wochenblätter.

Die Presse in der Bundesrepublik ist immer noch reich an Erscheinungsformen, an Zeitungs- und Zeitschriftentiteln. Die täglich, wöchentlich und monatlich verkauften Auflagen erreichen beträchtliche Höhen. Aber auch eine Reihe von Defiziten der Berichterstattung, von Funktionsschwächen und pressepolitischen Problemen erfordern unsere Aufmerksamkeit.

In einer Gesamtschau und auch bei international vergleichender Betrachtung der bundesdeutschen Presselandschaft bietet sich zweifellos ein beeindruckendes Panorama dar. Ins Auge fallen nicht nur zahlreiche Zeitungen und noch weit mehr Zeitschriften, sondern auch eine unübersehbare Fülle an Buchtiteln aller Art, von sonstigen Druckwerken nicht zu reden. Allerdings liest kaum jemand die nationale oder gar internationale Presse in der Gesamtschau. Vielmehr wird die Presse vor Ort, die Standortpresse von der Mehrheit der Bevölkerung als maßgebliche Quelle gedruckter aktueller Information genutzt. Deshalb sind auch die zahlreichen lokalen Zeitungsmonopole pressepolitisch als Flurschaden zu bezeichnen.

Zeitungsmonopole und tatsächliche Marktzutrittsschranken sind der entscheidende (Prüf-)Stein medienpolitischen Anstoßes, d.h.: eine Aufforderung zum korrigierenden Eingriff in das nur scheinbar naturwüchsige Marktgeschehen. Pressefreiheit sollte nicht als Funktion des Pressemarktes betrachtet werden, auch nicht als Berufsgruppenprivileg, sondern als "schlechthin konstituierend für eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung" (Bundesverfassungsgericht).

Zeitschriften

Der Markt der Zeitschriften in der Bundesrepublik ist mit seinen vielen unterschiedlichen Periodika sehr ausgedehnt und hochgradig differenziert. Um Ordnung in die Fülle und Artenvielfalt zu bringen, muß der Zeitschriftenbegriff zumindest seinem Umfang nach bestimmt werden.

Den Terminus "Zeitschrift" faßt man am besten als Sammelbezeichnung für eine Gruppe von Periodika auf, die zumindest ein gemeinsames Zuordnungsmerkmal aufweisen und aufgrund dessen nicht unter den Begriff der "Tageszeitungen" fallen. Zeitschriften unterscheiden sich von Zeitungen durch eine andere Erscheinungshäufigkeit (Periodizität) und/oder durch einen anderen inhaltlichen Zuschnitt: sie sind nicht tagesaktuell wie die Zeitungen, und/oder sie reichen mit ihrer meist spezifischen Stoffauswahl und -darbietung nicht an die Universalität des Zeitungstoffes heran.

Für Werbezwecke hat sich bspw. die "Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern e.V."/IVW dafür entschieden, zwischen Publikums-, Fach- und Kundenzeitschriften zu unterscheiden. Gemäß dieser pragmatischen Einteilung des Zeitschriftenmarktes wird das Datenmaterial (freiwillige Verlagsauskünfte für die IVW-gemeldeten Verlagsobjekte) aufbereitet und in den vierteljährlich erscheinenden IVW-Auflagenlisten veröffentlicht. Wie grob oder ungewöhnlich auch immer die gewählten begrifflichen Abgrenzungen ausfallen mögen, in der Praxis kommt man um Entscheidungen nicht herum, sei es für den Zweck statistischer Erhebungen, für die werbliche Streuplanung oder im rechtlich-administrativen Rahmen. In der amtlichen Pressestatistik werden z.B. die Wochenblätter und Anzeigenblätter unter dem Sammelbegriff "Zeitschriften" subsumiert. Maßgebend für diese Zuordnungsentscheidung ist das Fehlen des Merkmals der Tagesaktualität oder der inhaltlichen Universalität oder beides.

Die Zuordnungsprobleme zeigen sich sowohl bei einem Vergleich zwischen der IVW-Statistik und der amtlichen Pressestatistik als auch innerhalb der einzelnen Statistiken. In der IVW-Auflagenstatistik wird bspw. DER SPIEGEL den Publikumszeitschriften zugerechnet. In der amtlichen Pressestatistik dagegen wird das Hamburger Nachrichtenmagazin sinnvollerweise den Politischen Wochenblättern als gesonderter Zeitschriftenart zugeordnet. Innerhalb der amtlichen Statistik finden sich einige merkwürdige Sprünge in den Auflagenzahlen; dabei handelt es sich jedoch nur um scheinbare Veränderungen, die nicht etwa durch reale

Auflagenzuwächse, sondern durch veränderte klassifikatorische Zuordnungsentscheidungen zustande gekommen sind.

Die Publikumszeitschriften sind die nach der Auflage bei weitem größte Gruppe der Zeitschriftenpresse. Das in der amtlichen Pressestatistik verzeichnete, auffallend starke Wachstum der Anzahl und Auflage von Publikumszeitschriften ist von 1980 auf 1983 zum Teil rein rechnerisch bedingt (Auflage insgesamt: 87,1 Mio Ex.; Quelle: amtliche Pressestatistik, nach Medienbericht 1985).

Wenn auch hiervon auf die Sparte "Illustrierte usw." mit Abstand der höchste Auflagenanteil bei den "Publikumszeitschriften" entfällt, so ist diese Sparte in den letzten Jahren prozentual doch nicht mehr so stark gewachsen wie andere Bereiche. Vor allem bei den Sparten "Politik, Kultur, Populärwissenschaft", "Frauen, Familie, Mode, Wohnen", "Romane, Rätsel, Comics" sind starke Auflagenzuwächse zu beobachten.

Bei den Fachzeitschriften wird unterschieden zwischen nichtwissenschaftlichen und wissenschaftlichen Zeitschriften.

Für 1983 weist die amtliche Pressestatistik die Gruppe der nichtwissenschaftlichen Fachzeitschriften als die Zeitschriftenart mit den meisten Titeln aus (seit 1981 unter Einbeziehung der verbandsgebundenen Periodika). Stellt man eine Auflagenrangliste für die einzelnen Zeitschriftensparten auf, dann rangieren die nichtwissenschaftlichen (39,3 Mio Ex. verbreitete Auflage) und die wissenschaftlichen Fachzeitschriften (8 Mio Ex.) an 2. bzw. 4. Stelle. (Die Publikumszeitschriften liegen an der Spitze.) Unter allen Zeitschriftenarten sind die wissenschaftlichen Fachzeitschriften die Gruppe mit dem höchsten Anteil unentgeltlich abgegebener Exemplare an der verbreiteten Auflage.

3.2 Rundfunk

Rundfunkgeschichte vor 1945

Als der Rundfunk 1888 erfunden wurde, konnte sich kaum jemand vorstellen, welche gesellschaftsverändernde und -prägende Bedeutung diese Sendetechnik nur wenige Jahrzehnte später haben würde.

Zu Anfang wurde das publizistische Potential dieser neuen Medientechnik nicht erkannt. Aber schon im 1. Weltkrieg zeigte der Einsatz der "funkentelegraphischen Ausstrahlungstechnik" oder "Radiotechnik", welche Reichweite und u.U. auch Fernwirkung man damit von einem zentralen Punkt aus erzielen kann.

Kommerzielle und staatspolitische Interessen standen hinter der Einführung des Rundfunks, der 1923 den regelmäßigen Programmdienst aufnahm. In der Weimarer Republik war das öffentliche Interesse an diesem neuen Medium gering, wenngleich die Teilnehmerzahl stetig wuchs. Ende 1923 waren im Reichsgebiet 467 Rundfunkteilnehmer registriert. Die dann folgende unaufhörliche Vermehrung der Rundfunkteilnehmer war zunächst vor allem ein großstädtisches Phänomen.

Zwischen 1923 und 1924 eröffneten dann im ganzen Reichsgebiet regionale Sendegesellschaften ihr Programm: "Rundfunk für alle".

Angesichts der finanziellen Not des Staates mußten größtenteils bei Privatleuten, Industrie- und Handelsunternehmen und Wirtschaftsverbänden ein Investitionsinteresse am neuen Medium Rundfunk geweckt werden. Trotz dieser überwiegend privaten Finanzierung des Rundfunkprogramms konnte sich die Reichspost einen ausschlaggebenden Einfluß auf den Programmdienst sichern. Die privaten Sendegesellschaften mußten der Reichspost vertraglich die Stimmenmehrheit einräumen als Gegenleistung für die Benutzung der Sendeanlagen, die von der Post finanziert und betrieben wurden.

Die offizielle Konzession wurde den Sendegesellschaften unter Bedingungen erteilt, die deren Autonomieverlust und einen entsprechenden Staatseinfluß zur Folge hatten. Am 15.5.1925 wurde die REICHS-RUNDFUNK-GESELLSCHAFT gegründet. Sie hatte die Funktion einer Holding-Gesellschaft, der alle Regionalgesellschaften Vorzugsaktien mit der Stimmenmehrheit übertragen mußten. 51 % des Aktienkapitals der REICHS-RUNDFUNK-GESELLSCHAFT übernahm wiederum das Reichspostministerium. Die Reichspost war somit in dieser Rechtskonstruktion zur technisch und wirtschaftlich entscheidenden Instanz des überwiegend auf privatem Kapital basierenden Rundfunks in der Weimarer Republik geworden.

Der Rundfunk konnte sich nicht zu einer regierungsunabhängigen publizistischen Institution entwickeln. Der Staat, in Gestalt von Reichsrundfunkkommissaren, hatte das Sagen. Die politischen Nachrichten besorgte die DRADAG (DRAHTLOSER DIENST AG) als zentrale "Nachrichtenstelle" der RRG. Die DRADAG-Nachrichten mußten von allen Sendegesellschaften verbreitet werden ("Auflagenachrichten").

Auch von der DRADAG hielt das Reich (Reichsministerium des Innern) 51 % des Grundkapitals.

Es ist deshalb sicher zutreffend, den Rundfunk in der Weimarer Republik als privatwirtschaftlichen Rundfunk in Staatsregie zu charakterisieren. Zur politischen Programmkontrolle (aktuelles politisches Programm) wurden "Überwachungsausschüsse" aus Vertretern der Reichsregierung und der jeweiligen Landesregierungen gebildet. Für das Kulturprogramm wurden "Kulturbeiräte" von den Landesregierungen eingesetzt. - Auf Art. 118 der Weimarer Reichsverfassung ("Pressefreiheit") konnte sich der Rundfunk nicht berufen; er unterlag staatlicher Zensur.

Die Rundfunkreform von 1932 unter dem Kabinett von Papen verschärfte die staatliche Kontrolle weiter: Auch das Reichsministerium des Innern setzte nun, neben dem Reichspostministerium, einen Rundfunkkommissar ein, der politische Überwachungs- und Lenkungenfunktionen wahrnehmen sollte. Die Regionalgesellschaften gingen schließlich ganz in staatlichen Besitz über. Die fernmelderechtliche Funkhoheit wurde zur Programmhöhe des Staates ausgedehnt.

1933 konnte der Rundfunk von den NS-Machthabern ohne große Mühe "gleichgeschaltet" werden, d.h. der "Großdeutsche Rundfunk" (mit seinen Reichssendern) wurde zum zentralen Lautsprecher der Regierung und zur weitreichenden Propagandawaffe des NS-Regimes.

Die nationalsozialistische Rundfunk-Politik lief darauf hinaus, dieses weitreichende Kommunikationsmedium für Zwecke der Propaganda und Indoktrination zu benutzen: nationalistisches Aufputschen und ideologische Ausrichtung der Bevölkerung war die Devise. Kurz gesagt: Das Einschalten des Rundfunks sollte das Ausschalten des eigenen, kritischen Denkens bewirken. Der Rundfunk mußte dazu herhalten, die NS-Programmatik, wie sie Goebbels den Intendanten vorgetragen hat, in ein Sendeprogramm umzusetzen und zu verbreiten.

Neuordnung des Rundfunks 1945 - 1949

Ohne einen Rückblick auf die Vorstellungen, Pläne und Weisungen der Besatzungsmächte kann man die Entwicklung und Bestimmung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Bundesrepublik nicht verstehen. Rundfunkpolitisch souverän wurde die BRD erst mit dem Deutschlandvertrag von 1955 (Pariser Verträge), als die Besatzungsrechte und damit auch die rundfunkpolitischen Vorbehaltsrechte der Besatzungsmächte aufgehoben wurden.

Nach dem zweiten Weltkrieg mußte in Deutschland auch das Rundfunksystem von Grund auf neu gestaltet werden, da es mit der staatlichen Ordnung von den nationalsozialistischen Machthabern faschistisch pervertiert worden war. Der im "Dritten Reich" systematisch betriebene Mißbrauch des Rundfunks zu ideologischen Manipulations- und Propagandazwecken sollte sich nicht wiederholen können. Aber auch der weitgehende Staatseinfluß auf den Rundfunk in der Weimarer Republik wurde von den Sieger- und Besatzungsmächten negativ bewertet, gewissermaßen als Vorstufe zur nachfolgenden totalitären Gleichschaltung des Rundfunks. Es sollte also verhindert werden, daß der Rundfunk in Deutschland wieder unter den dominierenden Einfluß einer Regierung bzw. einer Partei gerät oder von einer privaten Interessengruppe abhängig werden kann.

Die rundfunkpolitischen Leitvorstellungen und Direktiven der westlichen Besatzungsmächte bei der Errichtung von Rundfunkanstalten auf deutschem Boden nach 1945 stimmten insoweit überein und führten dazu, daß der Rundfunk institutionell in der Form von Anstalten des öffentlichen Rechts neu gegründet wurde. Für die Wahl der kommerziellen Organisationsform nach dem Muster der Rundfunkanstalten in den USA hätte im Nachkriegsdeutschland zunächst ohnehin die wichtigste Voraussetzung gefehlt, nämlich eine finanzstarke Nachfrage nach Werbezeit. Man orientierte sich am Vorbild der britischen BBC als einer "public corporation". Nach diesem Modell entstand die öffentlich-rechtliche Rundfunkverfassung mit Selbstverwaltungsrecht, Programmautonomie und Gebührenfinanzierung, d.h.: gesellschaftliche Selbstkontrolle statt Staatskontrolle, Selbstverwaltung statt Staatsaufsicht.

Die Alliierten wollten jeglichen Regierungs- und Staatseinfluß abwehren. Auch den politischen Parteien sollte der Zugriff auf den Rundfunk verwehrt sein. Das Rundfunkprogramm sollte der Allgemeinheit dienen, nicht aber einseitig zugunsten ökonomischer oder machtpolitischer Sonderinteressen gestaltet werden (können). Der Allgemeinheit sollte deshalb letztlich auch die Programmhoheit zustehen, zumal das Publikum durch Gebührenzahlungen für die Kosten des Rundfunkdienstes aufkommen mußte, woraus sich folgern läßt: Der Allgemeinheit gebührt die Programmhoheit.

Die deutschen Politiker und Fachleute orientierten sich bei der Neuordnung des Rundfunk am Weimarer Rundfunksystem und widersetzten sich den rundfunkpolitischen Ideen und Direktiven der westlichen Besat-

zungsmächte. Als Fehlkonzeption erschienen ihnen staatsunabhängige Rundfunkanstalten, die nicht nur eigenverantwortlich für das Programm sein sollten, sondern auch noch - anstelle der Post - über die Sendeanlagen verfügen sollten. Das empfanden manche deutsche Politiker der Nachkriegszeit, die den Rundfunk traditionell unter gouvernementalen-administrativen Aspekten betrachteten, als eine zu weitgehende Entmachtung des Staates.

Jedenfalls hatten die alliierten Rundfunkpolitiker zum Teil hartnäckigen Widerstand von deutscher Seite zu überwinden. Die deutschen Rundfunkpolitiker und -gesetzgeber wollten dem Staat, insbesondere den Parlamenten, wesentlich größere Aufsichts- und Kontrollbefugnisse einräumen. In den nach der Aufhebung des Besatzungsstatuts (1955) gegründeten Rundfunkanstalten (NDR, WDR, SR, DW, DLF, ZDF) vergrößerte sich denn auch der Staatseinfluß merklich - im Unterschied zu den unter dem Einfluß der westalliierten Besatzungsmächte errichteten Anstalten.

Errichtung der Rundfunkanstalten

Die unter alliierter Einfluß und die unter deutscher Verantwortung errichteten Sender unterschieden sich voneinander in der abweichenden Verteilung der Kontrollfunktionen auf die drei Anstaltsorgane und in der unterschiedlichen Bemessung des Staatseinflusses auf die einzelnen Rundfunkanstalten.

Die Rundfunkanstalten sind nach einem dreigliedrigen Organisationschema in den westlichen Besatzungszonen und später in der Bundesrepublik errichtet worden. Die folgenden, in einer gewissen Analogie zur inneren Struktur von Aktiengesellschaften (AG) gebildeten Organe weisen heute alle Rundfunkanstalten gemeinsam auf:

1. Der Intendant (Vorstand bei der AG) leitet die Anstalt, vertritt sie nach außen hin und ist für die Programmgestaltung verantwortlich.
2. Der Verwaltungsrat (Aufsichtsrat bei der AG) überwacht die technische und wirtschaftliche Verwaltungstätigkeit des Intendanten (bei einigen Anstalten auch die Programmtätigkeit).
3. Der Rundfunkrat (Hauptversammlung bei der AG) vertritt die Allgemeinheit im Rundfunk, wacht über die Einhaltung der Programmgrundsätze, wählt den Intendanten (beim SWF gemeinsam mit dem Verwaltungsrat; beim WDR und NDR ist lediglich seine Zustimmung

zur Wahl des Intendanten durch den Verwaltungsrat erforderlich), genehmigt den Haushaltsplan und Jahresabschluß.

Die unter maßgeblichem Einfluß der Besatzungsmächte geschaffenen Rundfunkanstalten bestehen - mit einer Ausnahme: dem NWDR - noch heute. Der große NWDR wurde 1955 aufgeteilt in den WESTDEUTSCHEN RUNDFUNK (WDR, Köln) für das Bundesland Nordrhein-Westfalen und in die Drei-Länder-Anstalt NORDDEUTSCHER RUNDFUNK (NDR, Hamburg) für die Bundesländer Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen. Schon vorher, im Jahre 1953, war das Funkhaus in West-Berlin aus dem NWDR herausgelöst und als eigenständige Rundfunkanstalt SENDER FREIES BERLIN (SFB) für die drei Westsektoren Berlins durch Landesgesetz errichtet worden. In West-Berlin gibt es außerdem noch die der "United States Information Agency" (USIA) unterstehende Rundfunkanstalt RUNDFUNK IM AMERIKANISCHEN SEKTOR VON BERLIN (RIAS) mit ausschließlich deutschen Hörfunkprogrammen. Zu den acht Landesrundfunkanstalten kam schließlich nach der Rückgliederung des Saarlandes 1956 als neunte und letzte öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt des Landesrechts der SAARLÄNDISCHE RUNDFUNK (SR, Saarbrücken) hinzu.

1960 wurden die beiden Rundfunkanstalten des Bundesrechts gegründet: der DEUTSCHLANDFUNK (DLF, Köln) und die DEUTSCHE WELLE (DW, Köln), die seit 1962 hauptsächlich Auslandsprogramme produzieren und ausstrahlen: der DLF für das europäische Ausland und die DW für das außereuropäische Ausland.

Alle diese 11 Sender (und RIAS Berlin als assoziiertes Mitglied mit beratender Stimme) bilden heute gemeinsam die schon 1950 gegründete ARBEITSGEMEINSCHAFT DER ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN RUNDFUNKANSTALTEN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND (ARD). Deren Hauptaufgabe ist es seit 1953, das ERSTE FERNSEHPROGRAMM zu produzieren und bundesweit auszustrahlen (ARD-Programm DEUTSCHES FERNSEHEN). Dieses Erste Fernsehprogramm ist also eine Gemeinschaftsleistung aller neun Landesrundfunkanstalten, die entsprechend der Größe ihres Sendegebietes bzw. ihrem unterschiedlich hohen Gebührenaufkommen unterschiedliche Anteile (Quoten) zum Fernsehgemeinschaftsprogramm erbringen:

- der WDR 25 %,
- der NDR 20 %,

- der BR 17 %,
- HR, SFB, SDR und SWF je 8 %,
- RB und SR je 3 %.

Außerdem produzieren diese Landesrundfunkanstalten - zum Teil gemeinsam - die Dritten Fernsehprogramme und für ihre jeweiligen Sendegebiete noch Regionalprogramme, die innerhalb des ersten Fernsehkanals wochentags von 18.00 Uhr bis 20.00 Uhr ausgestrahlt werden. Von den Landessendern werden auch - zum Teil im Verbund - jeweils mehrere Hörfunkprogramme produziert und überwiegend regional ausgestrahlt.

Das zweite bundesweite Fernsehprogramm wird seit 1963 von der Länderanstalt ZWEITES DEUTSCHES FERNSEHEN (ZDF, Mainz) ausgestrahlt. Der Errichtung dieser zentralen Fernsehanstalt durch einen Staatsvertrag der Länder war eine tiefgreifende rundfunkpolitische Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern über die Kompetenz zur Rundfunkgesetzgebung vorausgegangen - ein Kompetenzstreit, der erst durch ds "1. Fernsehurteil" des Bundesverfassungsgerichts vom 28.2.1961 beendet wurde.

Rundfunkpolitischer Kompetenzstreit zwischen Bund und Ländern bis zum "Ersten Fernsehurteil"

Als die Bundesrepublik Deutschland 1955 auf dem Gebiet des Rundfunks souverän geworden war, kam es bald zu anhaltenden Kompetenzstreitigkeiten zwischen Bund und Ländern.

Lange Zeit hatte sich der erste Bundeskanzler, Konrad Adenauer, darum bemüht, den Rundfunk auch für die Zwecke der Bundesregierung in Anspruch nehmen zu können. Da die föderalistische Struktur des Rundfunks durch die Besatzungsmächte aber in der ersten Dekade nach Kriegsende fest etabliert worden war, blieb für diese zentralstaatlichen Medienpläne der Adenauer-Regierungen nur wenig Raum. Die Bundesländer und die bestehenden Landesrundfunkanstalten konnten dafür nicht gewonnen werden.

So sehr sich der erste Bundeskanzler auch bemühte, der föderalistisch strukturierten ARD und ihrem Ersten Deutschen Fernsehen (Fernsehgemeinschaftsprogramm) ein regierungsabhängiges Fernsehprogramm gegenüberzustellen, am Ende scheiterte diese Politik. Adenauer brachte die Bundesländer (SPD- und CDU-geführte Länder) gegen seine Pläne auf.

Das von der Bundesregierung zunächst als Bundesanstalt "Deutschland-Fernsehen" vorgesehene zweite bundesweite Fernsehprogramm konnte in der parlamentarischen Debatte nicht durchgeföhrt werden. Daraufhin wurde, um die parlamentarischen Hürden zu umgehen, ein anderer Weg eingeschlagen. Die Adenauer-Regierung gründete im Juli 1960 eine "Deutschland-Fernsehen GmbH", die ein zweites bundesweites Fernsehprogramm veranstalten sollte. Diesen Plan hielten die Bundesländer Hamburg und Hessen (Niedersachsen und Bremen schlossen sich an) für verfassungswidrig und klagten vor dem BVerfG. Das höchste Gericht entschied am 21.2.1961 ("Erstes Fernsehurteil") im Sinne der Bundesländer und verurteilte die Gründung der "Deutschland-Fernsehen GmbH" u.a. als Verstoß gegen Art. 5 des Grundgesetzes.

Dieser Streit endete also mit einem Sieg des föderalistischen gegenüber dem zentralistischen Prinzip, d.h. im vorliegenden Fall: mit einem Sieg der auf ihre Kulturhoheit pochenden Länder gegen den Bund als Gesamtstaat, der sich mit der sendetechnischen Seite (Gesetzgebungskompetenz für das Fernmeldewesen) zufrieden geben mußte.

Die Veranstaltung eines zweiten deutschen Fernsehprogramms war nun Aufgabe der Länder. Am 6.6.1961 wurde das "Zweite Deutsche Fernsehen" (ZDF) mit einem Staatsvertrag zwischen den Landesregierungen gegründet.

Zwar hat sich innerhalb von kaum 20 Jahren infolge eines rapiden informations- und medientechnologischen Wandels die Sondersituation des Rundfunks erheblich verändert. Zumindest der Frequenzmangel ist deutlich gelindert. Aber einen Vergleich mit der Vielzahl der Zeitungen oder gar Zeitschriften hält der Rundfunk auch heute nicht stand. Dennoch hat sich die Mediengesetzgebung entscheidend zugunsten des Privatfunks gewandelt. Das Bundesverfassungsgericht hat besonders in seinem 4. und bislang letzten Fernsehurteil ("Niedersachsen-Urteil") den Marktzugang für kommerzielle Rundfunkprogramm-Veranstalter geebnet. Allerdings war auch schon im 1. Fernsehurteil die privatrechtliche Organisation von Rundfunkanstalten nicht ausgeschlossen.

Programmauftrag

Die Rundfunkanstalten sollen mit ihren Sendungen informieren, bilden und unterhalten, um auf diese Weise die freie Meinungsbildung in der Gesellschaft zu fördern und die freie Meinungsäußerung zu ermöglichen. "Frei" bedeutet vor allem "vielfältig". Diese pluralistische Konzeption ist

essentiell, wenn man die häufig wiederholte Kennzeichnung des Rundfunks durch das BVerfG richtig verstehen will: Rundfunk als "Medium und Faktor der öffentlichen Meinungsbildung" (BVerfGE 20, 162 ff., 174).

Der Rundfunk soll der in der Gesellschaft bestehende Meinungsvielfalt Ausdruck geben und umfassend über die dynamische soziale Wirklichkeit informieren. Untrennbar damit verbunden und im Wesen sozialer Kommunikation begründet ist die Faktor-Rolle des Rundfunks im Prozeß öffentlicher Meinungsbildung. Der Rundfunk nimmt somit eine "öffentliche Aufgabe" wahr, die für eine offene demokratische Gesellschaft von grundlegender Bedeutung ist: Er hat die unterschiedlichen Gruppenmeinungen bzw. Interessenrichtungen - pluralistisch - zu berücksichtigen und in seinem Programm zu integrieren. Fraglos kann man deshalb den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als einflußreichen Faktor der politischen Meinungsbildung in der pluralistischen Gesellschaft bezeichnen; darüber hinaus ist er nicht nur ein Faktor der politischen Kultur, sondern ein kulturbildender Faktor in unserer Mediengesellschaft überhaupt.

Die Konkretisierung des Programmauftrags ist Aufgabe der Rundfunkanstalten selbst (Selbstverwaltung). Es wäre mit der oben skizzierten Rolle und Funktionsbestimmung des Rundfunks nicht vereinbar, wenn ihm durch staatliche oder andere übergeordnete Instanzen die Programmstruktur und das Sendeschema vorgeschrieben würden. Bei der Planung und Ausgestaltung des konkreten Programmangebots müssen die Selbstverwaltungsorgane jedoch Grundsätze beachten, die gerade den Charakter des gemeinnützigen, pluralistisch verfaßten Rundfunks ausmachen: Überparteilichkeit, Sachlichkeit, Ausgewogenheit, umfassende und wahrheitsgetreue Nachrichtengebung. Diese Grundsätze hat das BVerfG mehrfach in seinen für die Rundfunkordnung maßgeblichen Urteilen hervorgehoben.

Pluralistische Programmausgewogenheit

Trotz aller Interpretationsbedürftigkeit sind die Gebote der Programmausgewogenheit und der Überparteilichkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik rundfunkrechtlich zwingende Normen. Die Rundfunkanstalten dürfen sich nicht mit bestimmten gesellschaftlichen Sonderinteressen oder parteipolitischen Auffassungen identifizieren. Keine gesellschaftliche Gruppe darf in ihrem berechtigten An-

spruch auf öffentliche Meinungskundgabe und Interessenartikulation im Rundfunk benachteiligt werden.

Die Forderungen nach Programmausgewogenheit und Überparteilichkeit beziehen sich auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk als juristische Person. Das Recht des einzelnen Rundfunkjournalisten zu einer prononcierten Meinungsäußerung und kritischen Kommentierung von Vorgängen, Interessenpositionen und (Fehl-)Entwicklungen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft wird dadurch nicht prinzipiell in Frage gestellt; unzulässig ist allerdings - im Unterschied zur Presse - der rundfunkjournalistische Einsatz für parteipolitische Interessen.

Gesellschaftliche Kontrolle des Rundfunks

Von entscheidender Bedeutung für die Unabhängigkeit des Rundfunks ist der "Rundfunkrat" - ein Kollegialorgan, in dem die "gesellschaftlich relevanten Kräfte" vertreten sein sollen. Schon die Unschärfe dieses Begriffs läßt aber erwarten, daß die Forderung nach einer angemessenen kommunikativen Repräsentanz der vielfältigen Interessen in einer pluralistischen Gesellschaftsordnung ein rundfunkpolitisches Dauerproblem aufwirft; dessen praktisch-politische Lösung wird nie alle Interessenten zufriedenstellen. Es wird immer mehr "relevante" Gruppen in der pluralistischen Gesellschaft geben als im Rundfunkrat vertreten sein können.

Die Zusammensetzung des Rundfunkrates ist also eine zentrale rundfunkpolitische Frage. In der Rundfunkentwicklung nach dem zweiten Weltkrieg haben sich zwei deutlich unterscheidbare Typen dieses Kollegialorgans zur Vertretung der Allgemeinheit herausgebildet:

1. der pluralistisch ("ständisch") gegliederte Rundfunkrat (Beispiele: BR, SDR) und
2. der parlamentarisch-partecipolitisch bestimmte Rundfunkrat (Beispiele: WDR, NDR).

Zwischen diesen beiden Typen von Rundfunkgremien gibt es Übergänge, d.h. Mischformen, die Strukturelemente beider Typen in sich vereinigen (SWF, SFB, SR, ZDF).

Wende zum "dualen Rundfunksystem"

Der Vorrang des öffentlich-rechtlichen INTEGRATIONSMODELLS (pluralistische Binnenstruktur der Rundfunkanstalten) ist mehr und mehr in

Frage gestellt worden, und der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist mit seinem Veranstaltungsmonopol in Bedrängnis geraten. Auch von außerhalb, über die Landesgrenzen hinweg (z.B. RTL, Satellitenfunk), hat der Konkurrenzdruck zugenommen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, neben politischen und ökonomischen Aspekten, der rundfunktechnische Aspekt, d.h. die z.T. bereits heute gegebene, vor allem aber die sich abzeichnende enorme Ausweitung der Übertragungskapazität für Rundfunksendungen. Seit dem Regierungswechsel von Schmidt (SPD) zu Kohl (CDU/CSU) wird medienpolitisch und -rechtlich verstärkt auf ein anderes Organisationsprinzip für die Veranstaltung von Rundfunksendungen gesetzt: auf das KONKURRENZMODELL (außenpluraler Koordinationsrundfunk), bei dem - analog zur privaten Presse - über den Konkurrenzmechanismus des Marktes die publizistische Meinungsvielfalt erzielt werden soll.

Die Anwendung des Konkurrenzmodells, d.h. die Einführung des privatkommerziellen Rundfunks als außenplural verfaßtes Teilsystem des Rundfunkwesens wurde 1981 im "3. Fernsehurteil" des BVerfG ("FRAG-Urteil") legitimiert.

Innerhalb des kommerziellen Teilsystems muß das Programm der einzelnen privaten Veranstalter nicht dem strengen Ausgewogenheitserfordernis genügen und kann demnach - im Unterschied zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk - eine Tendenz aufweisen. Aber auch für den Privatfunk insgesamt galt nach dem 3. Fernsehurteil der Grundsatz, daß sich in seinem Programmangebot die Meinungsvielfalt der pluralistischen Gesellschaft der Bundesrepublik widerspiegeln müsse. Daraus leiten sich besondere Anforderungen an die Gesamtheit der privaten Programmanbieter ab. Auch wenn sie im einzelnen nicht zur Ausgewogenheit verpflichtet sind, kann dies nicht bedeuten, daß sie ohne Rücksicht auf das vorhandene Meinungs- und Interessenspektrum nur die eine oder andere politisch-weltanschauliche oder sonstige Richtung in ihrer Nachrichtenauswahl und sonstigen Programmkomposition beachten. Denn dann könnte schwerlich - durch schiere Addition vieler einseitiger Einzelprogramme - das zustande kommen, was das BVerfG auch von einer außenpluralistischen Programmstruktur erwartet. In seinem 3. Fernsehurteil hat das Gericht postuliert, "daß das Gesamtangebot der inländischen Programme der bestehenden Meinungsvielfalt auch tatsächlich entspricht". Die Verpflichtung zu

"sachgemäßer, umfassender und wahrheitsgemäßer Information und einem Mindestmaß an gegenseitiger Achtung" bleibe bestehen.

Die endgültige verfassungsrechtliche Hinwendung zum dualen Rundfunk-System geschah mit dem "4. Fernsehurteil" vom 4. November 1986. Damit wurde der privat-kommerzielle, werbefinanzierte Rundfunk legitimiert und zugleich in seiner marktgesetzlichen Verankerung akzeptiert, obwohl dessen programm- und kulturpolitische Konsequenzen keineswegs überwiegend positiv bewertet wurden; m.a.W.: der kommerzielle Rundfunk wurde vom bisherigen qualitativen Anforderungsdruck entlastet.

Im grundsätzlichen, d.h. in der verfassungsrechtlichen Sanktionierung des von den meisten Bundesländern inzwischen angestrebten dualen Rundfunk-Systems, liegt auch die eigentliche Bedeutung des 4. Fernsehurteils: Der Etablierung des privatrechtlichen, kommerziellen Rundfunks in der Bundesrepublik steht grundsätzlich bzw. gesetzlich nichts mehr im Wege.

3.3 Film

Filmwirtschaft (UFA-Konzern) und Staat (Zensur) 1917 - 1933

Generalstabschef Ludendorff erkannte frühzeitig, daß der Film als Mittel der Massenbeeinflussung genutzt werden kann und daraufhin die Devise ausgegeben, daß dieses Medium unter staatliche Kontrolle gebracht werden müsse. Ihm ging es um die "Vereinheitlichung der deutschen Filmindustrie..., um nach einheitlichen großen Gesichtspunkten eine planmäßige und nachdrückliche Beeinflussung der großen Massen im staatlichen Interesse zu erzielen".

Mit dieser Zielsetzung wurde die UNIVERSUM FILM AG (Ufa) am 18. Dezember 1917

gegründet. Der Gründungsvorgang, durch den der mächtigste Filmkonzern in der deutschen Filmgeschichte entstand, war undurchsichtig. Auch das entsprach der von Ludendorff ausgegebenen Marschrute: "Bekannt werden darf nicht, daß der Staat der Käufer (der Aktienmehrheit großer Filmfirmen) ist." Das Deutsche Reich beteiligte sich mit 7 Millionen Reichsmark am Grundkapital der Ufa in Höhe von insgesamt 25 Millionen Mark. Die übrigen Anteile waren privates Kapital (Deutsche Bank, Industrielle, Schiffahrtsgesellschaften). In der Ufa waren die wichtigsten Filmunternehmen zusammengeschlossen: Meißner-Konzern, Projektion-

A.G. Union, die deutschen Filmbetriebe der dänischen Nordisk. Dieses kapitalstarke Kartell wurde in der deutschen Filmwirtschaft marktbeherrschend, sowohl in der Filmproduktion (Atelierbetrieb), beim Verleih als auch beim Abspiel (Kinoketten).

Wie jedes neue Massenmedium mußte sich auch der Film, zuerst der Stumm- und dann der Tonfilm, das soziokulturelle Entree erstreiten - gegen den Widerstand der etablierten Künste und Künstler, der altehrwürdigen Kulturtraditionen mit ihren moralischen Wächtern und beruflich-ökonomischen Nutznießern.

Angesichts der Berührungängste gegenüber einem aufkommenden Massenkommunikationsmittel verwundert es nicht, daß dem Film in der Weimarer Verfassung geringere Freiheitsrechte eingeräumt wurden als der Presse. In Art. 118, Abs. 2 der Weimarer Verfassung von 1919 hieß es: "Eine Zensur findet nicht statt, doch können für Lichtspiele durch Gesetz abweichende Bestimmungen getroffen werden." Diese Abweichung von der proklamierten Zensurfreiheit ließ nicht lange auf sich warten, denn schon am 12. Mai 1920 wurde das "Reichs-Lichtspielgesetz" erlassen. Laut § 1 sollten die Filme nicht freigegeben werden, die nach Auffassung der staatlichen Zensurbehörden eine Gefahr für die "öffentliche Ordnung und Sicherheit" darstellten oder das "deutsche Ansehen und die Beziehungen Deutschlands zu auswärtigen Staaten" gefährden könnten. Dieser 'Gummi-Paragraph', der zwar klar die gesetzliche Möglichkeit zur Vor-Zensur (aufgrund der verfassungsmäßigen Ermächtigung in Art. 118, Abs. 2) zum Ausdruck brachte, blieb in der Formulierung der zensurauslösenden Tatbestände schwammig und war der Rechtssicherheit nicht dienlich.

Film in der Nachkriegszeit

Das Filmwesen wurde wie die anderen Nachrichten- und Massenkommunikationsmittel im besetzten Deutschland von den Siegermächten nach Kriegsende kontrolliert.

In der Sowjetisch Besetzten Zone (SBZ) wurde als einzige Filmgesellschaft die DEFA (DEUTSCHE FILM-AG) lizenziert, die auch später in der DDR ihre Monopolstellung behielt. Die DEFA konnte bereits 1946 erste Dokumentar- und Lehrfilme produzieren. Zu dieser frühen Wiederaufnahme der Filmproduktion in der SBZ kam es auch deshalb, weil sich die Mehrzahl der Ufi-Anlagen auf sowjetischem Besatzungsgebiet befanden. Materialprobleme und Produktionseinschränkungen resultierten

dort weniger aus Kriegsverlusten als aus den umfangreichen Demontagen durch die sowjetische Siegermacht.

Der amerikanischen Besatzungsmacht kam es vor allem darauf an, den gesamten Ufi-Konzern zu entflechten und das Ufi-Vermögen zu liquidieren. Um einer erneuten vertikalen und horizontalen Konzentration im Filmgeschäft einen Riegel vorzuschieben, lizenzierten die Amerikaner 40 Produktionsgesellschaften und noch mehr Verleihfirmen. Diese Filmpolitik war nach Ansicht von Spiker nicht uneigennützig, "denn sie ermöglichte zugleich aufgrund der starken Zersplitterung der deutschen Filmindustrie vor allem den amerikanischen Konzernen einen Einbruch in den deutschen Filmmarkt. Zahlreiche deutsche Firmen gingen wegen ihrer unzureichenden Kapitalbasis schon bald bankrott" (Spiker 1975, S. 241).

Für die beabsichtigte Reprivatisierung des ehemaligen reichseigenen Ufi-Vermögens erließen die Alliierten 1949 eine "Lex-Ufa". Aber die Liquidationsabwicklung scheiterte am hinhaltenden Widerstand des Bundes und der Länder. Das "Gesetz zur Abwicklung und Entflechtung des ehemaligen reichseigenen Filmvermögens" vom 5. Juni 1952 entsprach schließlich in wesentlichen Punkten nicht mehr der "Lex-Ufa" der Alliierten, denn weder war ein Verbot der Wiederverflechtung nach dem Verkauf vorgesehen, noch eine Bestimmung, daß an den Meistbietenden verkauft werden müsse; auch sollten Ausnahmen von der Bestimmung möglich sein, daß kein Kaufinteressent mehr als ein Atelier oder drei Kinos erwerben dürfe.

Erst Anfang 1956 wurde die beträchtliche Ufi-Vermögensmasse (Ateliers, Filmtheater, Filmstock) an drei Konsortien unter Führung der Deutschen Bank veräußert, nachdem zuvor das Ufi-Filmvermögen auf drei neugegründete Gesellschaften aufgeteilt worden war: die Bavaria in München, die Ufa-Theater-AG Düsseldorf und die Ufa-Ateliers in Berlin.

Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK)

Als die Besatzungsmächte die Filmkontrolle beendeten, gründete die deutsche Filmwirtschaft 1948 die "Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft" (FSK). Die FSK ist mit dem "Deutschen Presserat" vergleichbar, der sich aus Vertretern der Berufsorganisationen der Presse, zusammensetzt. Allerdings hat sich die FSK als wesentlich effektiver erwiesen.

Hauptsächlich geht es der Filmwirtschaft um die Abwehr staatlicher Eingriffe in das Filmwesen und um eine ungestörte gewerbliche Filmauswer-

tung. Zu diesem Zweck wirken die SPIO-Vertreter (Vertreter der in der Spitzenorganisation der Filmwirtschaft zusammengefaßten Spartenverbände) mit staatlichen Behörden, Vertretern der Kirche und Jugendverbänden im Wege der Selbstverwaltung zusammen, um Filme, die öffentlich aufgeführt werden sollen, vorher auf ihre Unbedenklichkeit hin zu überprüfen. Halten die im Prinzip freiwillig zur Überprüfung eingereichten Filme der Kontrolle stand, dann können Produzenten, Verleiher und Kinobesitzer sicher sein, daß der gewerblichen Auswertung eines Films nichts im Wege steht, also zum Beispiel keine strafrechtliche Verfolgung etwa wegen der Verletzung von Bestimmungen des Jugendschutzes zu befürchten steht. Für den Vorteil dieser rechtlichen Absicherung muß gegebenenfalls der Nachteil von Schnittauflagen in Kauf genommen werden.

Die Filme werden daraufhin geprüft, ob sie für Erwachsene, für Jugendliche (ab 6, 12, 16, 18 Jahren) oder für bestimmte stille Feiertage freigegeben werden können.

Bei aller womöglich berechtigten Kritik an einzelnen Entscheidungen, Schnittauflagen und deren Begründung durch die FSK sollte aber auch die durchaus positive Funktion dieser Selbstkontrollenrichtung der Filmindustrie gewürdigt werden. Wer einmal eine Zusammenstellung von Filmausschnitten gesehen hat, die mit den Freigabegrundsätzen als nicht vereinbar beurteilt worden sind, zweifelt kaum noch daran, daß die Mehrzahl der Schnittauflagen auch vom größten Teil des (kritikfähigen) Kinopublikums für berechtigt gehalten und nicht etwa als bevormundende Zensurmaßnahme betrachtet würde.

Filmbewertungsstelle Wiesbaden (FBW)

1951 gründeten die Bundesländer die "Filmbewertungsstelle der Länder" (FBL), die 1957 in "Filmbewertungsstelle Wiesbaden" (FBW) umbenannt wurde. Es handelt sich um eine kulturpolitische Behörde des Landes Hessen (Sitzland) und zugleich eine zwischenstaatliche Einrichtung aller Bundesländer.

Da es mit unserem Grundgesetz (Art. 5 Abs. 3 GG, Grundrecht der Kunstfreiheit) nicht zu vereinbaren wäre, wenn sich der Staat als Kunst-richter betätigte, mußte dafür gesorgt werden, daß nicht die FBW als nachgeordnete Behörde die beantragten Filmbewertungen vornimmt. Deswegen sind unabhängige Gutachterausschüsse eingerichtet worden, d.h. Gremien unabhängiger Fachleute, die frei von Weisungen ihre Werturteile

abgeben und dabei nur ihren eigenen künstlerischen Maßstäben verpflichtet sind. Ihre Aufgabe besteht darin, deutsche und ausländische Filme auf Antrag (Subsidiaritätsprinzip) zu prädikatisieren, d.h. durch ein Begutachtungsverfahren darüber zu befinden, ob die betreffenden Filme die Auszeichnung "Besonders wertvoll" oder "Wertvoll" verdienen. Diese Prädikate sind keineswegs als staatliche Qualitätsetiketten im Sinne von Wert- und Geschmacksurteilen über Werke der Filmkunst gedacht. Solche Behördenurteile über Kunstwerke verträgen sich nicht, wie oben angemerkt, mit der Kunstfreiheitsgarantie des Grundgesetzes. Die Filmbewertungen haben vielmehr die Funktion, Auswahlentscheidungen für die Zuerkennung von Filmförderungsmitteln zu ermöglichen und zu begründen.

Begehrt und berechtigt ist die Prädikatserteilung im staatlichen Auftrag, weil sie mit der kulturpolitischen Aufgabe der Filmförderung verknüpft ist, für die zum Teil öffentliche Mittel aufgewandt werden:

- Als "besonders wertvoll" oder "wertvoll" ausgezeichnete Filme werden von der Vergünstigungssteuer ganz bzw. teilweise befreit.
- Prädikatisierte Filme werden bei der Filmförderung (Referenz- und Kurzfilmförderung) auf der Grundlage des Filmförderungsgesetzes (FFG) begünstigt.

Für Kurzfilme, die eine Aufführungschance im Kino haben wollen, ist ein FBW-Prädikat zur Existenzvoraussetzung geworden. Da die einem prädikatisierten Vorfilm (Beiprogrammfilm) zuteil werdenden Steuervergünstigungen sich auch auf den Hauptfilm erstrecken, werden sonst wenig beachtete Kurzfilme wegen dieses finanziellen Anreizes ins Kinoprogramm gehoben und haben durch die günstigen Auswirkungen ihrer Koppelung mit nicht prädikatisierten Filmen eine Überlebenschance.

3.4 Nachrichtenagenturen

Zum Nachrichtenbegriff

Journalistische Nachrichten sind für ein Publikum ausgewählte Neuigkeiten, Mitteilungen "zum Danachrichten". Wesentliche Auswahlkriterien sind der Neuigkeitswert (Aktualität) und die Relevanz für die Empfänger. Einerseits ist das Nachrichtenbedürfnis ("Neugier") der Rezipienten sehr unterschiedlich; andererseits ist die Menge der Ereignisse, Fakten und Meinungen als Nachrichtengegenstand kaum vollständig erfaßbar, so daß

Nachrichten im journalistischen Sinne immer eine unter bestimmten Gesichtspunkten ausgewählte Information darstellen, d.h.: es wäre auch eine andere Informationszusammenstellung als die dargebotene möglich. Journalisten, Reporter und Nachrichtenredakteure stehen unter dem berufsspezifischen Zwang, im Hinblick auf das schließlich gedruckte oder gesendete Informationsangebot in ihrem jeweiligen Massenmedium Auswahlentscheidungen treffen zu müssen, m.a.W.: Aus der fast unübersehbaren Ereignis- und Stofffülle müssen die Nachrichtenjournalisten die Geschehnisse beachten und die Informationen herauslesen, die ihnen für ihre Kunden nach bestimmten Kriterien als nachrichtenswürdig erscheinen. Darin liegt ihre "Gatekeeper"- oder Schleusenwärter-Funktion. Durch Auswahlentscheidungen entstehen Nachrichten. Der Selektionsprozeß erstreckt sich über mehrere Stufen der Informationsermittlung und -übermittlung: vom Ereignis bis zum Abdruck in der Zeitung oder bis zur Sendung im Rundfunk.

Alles, was in der Welt geschieht, sei es tatsächlich oder auch nur vermeintlich, kann zur Nachricht werden. Journalisten entscheiden darüber natürlich nicht willkürlich, sondern nach beruflich bewährten Regeln und Maßstäben, etwa nach den sechs W's: wer, was, wo, wann, wie und warum? Eine solchen Regeln folgende, faktenorientierte Berichterstattung wendet sich allen Ereignissen zu, sofern davon ausgegangen werden kann, daß deren Kenntnis von Belang oder zumindest von Interesse für den jeweiligen Adressatenkreis (Publikum) ist.

Zur Geschichte der Nachrichtenagenturen

Die Geschichte des Nachrichtenwesens ist zugleich eine Geschichte der Übermittlungstechnik und der Nachrichtenpolitik.

In der Redewendung "keine Zeitung ist so alt wie die Zeitung von gestern" wird auf den vorrangigen Nachrichtenwert der Aktualität angespielt. Auf die schnelle und kontinuierliche Übermittlung kommt es besonders an, wenn man "auf dem laufenden" bleiben und nicht von den konkurrierenden Zeitgenossen überholt werden will. Ein Durchbruch in der Übermittlungstechnik bahnte sich in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts mit der Einführung des Telegrafen an. Europa wurde bald von mehreren Telegrafienlinien durchzogen, an deren Endpunkten Telegrafienbüros, i.e. die frühen Nachrichtenagenturen, eingerichtet wurden. Die Telegrafienlinie

Aachen-Berlin nahm 1849 ihren allgemeinen Dienst auf. Daraufhin gründete der in Kassel gebürtige Julius Reuter in Aachen ein Nachrichtenbüro.

Das sich ausdehnende Geschäft mit der politisch brisanten und "leicht verderblichen" Ware Nachricht war riskant und trieb die Betriebskosten (Korrespondenten-Netz, technischer Aufwand) schnell in die Höhe, so daß die nationalen Nachrichtenbüros an Vereinbarungen interessiert waren, die die schnell wachsenden Kosten und den Konkurrenzdruck eindämmen sollten. Dazu dienten vor allem Nachrichtenaustausch-Verträge: Ende der fünfziger Jahre schlossen Wolff, Havas und Reuter ein Abkommen über den gegenseitigen Austausch von Nachrichten sowie die Abgrenzung der für die einzelnen Agenturen reservierten Gebiete zur Nachrichtensammlung und Nachrichtenauswertung. 1870 teilten die damals marktbeherrschenden Agenturen Havas in Frankreich, Reuters in England, Wolff in Preußen und Associated Press in Nordamerika (1848 gegründet) die Welt untereinander auf. Beim Zuschnitt der jeweiligen Interessen- und Einflußsphären befand sich Reuters aufgrund der britischen Weltmachtstellung und des umfangreichen Kabelnetzes in einer besonders günstigen Verhandlungsposition. Reuters reklamierte für sich außer dem Britischen Empire noch den Fernen Osten und Holland sowie - gemeinsam mit Havas - Belgien, Teile des Balkan, den Nahen Osten und Südamerika. Havas erhielt zusätzlich zu seinem originären französischen Einflußgebiet samt Kolonien noch Spanien und Portugal zugeschlagen. Wolffs Büro wurden neben Deutschland mit seinen Kolonien noch Rußland, Skandinavien, das Baltikum, Österreich-Ungarn und teilweise der Balkan für die Nachrichtenauswertung zugesprochen. Die amerikanische AP beschränkte sich auf Nord- und Mittelamerika als unbestrittenen Bearbeitungsraum und als Absatzgebiet ihrer Nachrichten.

In Deutschland konnte das offiziöse "Wolff's Telegrafisches Büro" W.T.B. seine Vorrangstellung bis nach dem 1. Weltkrieg aufrechterhalten, geriet dann aber unter wachsenden Konkurrenzdruck. Schon 1913 hatten industrielle Kreise die "Telgraphen-Union" (TU) gegründet, die vor allem die Informationsinteressen der Wirtschaftsunternehmen stärker vertreten sollte. Nach der Gründung der Weimarer Republik konnte die TU ihren Aktionsradius beträchtlich erweitern. Nach der nationalsozialistischen Machtergreifung 1933 wurden die beiden Konkurrenzunternehmen TU und WTb noch im selben Jahr zum DEUTSCHEN NACHRICHTENBÜRO

verschmolzen, das in Reichsbesitz übergang und für alle publizistischen Medien als zentrale Informationsquelle richtungsweisend war.

Nachkriegsdeutschland bis 1949: Lizenzphase

Die ungewöhnliche Vielzahl von Nachrichtenagenturen, die heute miteinander auf dem bundesdeutschen Medienmarkt konkurrieren, erklärt sich aus den Besonderheiten der Lizenzphase. Die Alliierten setzten nicht nur auf die von ihnen lizenzierten Zeitungen, um im besetzten Deutschland Einfluß auf die öffentliche Meinungsbildung nehmen zu können. Nicht weniger wichtig erschienen ihnen die Informationsquellen der Medien: die Nachrichtenagenturen, deren Funktion der Informationsselektion und Kanalisierungswirkung nicht unterschätzt wurden.

Die erste Zonenagentur war der GERMAN NEWS SERVICE (GNS), den die Amerikaner im Juni 1945 in ihrer Besatzungszone einrichteten. Daraus ging im September 1945 die DEUTSCHE ALLGEMEINE NACHRICHTENAGENTUR (DANA) hervor, die ein Jahr darauf von den deutschen Lizenzverlegern übernommen werden konnte als "Genossenschaft deutscher Lizenzverleger in der US-Zone, im amerikanischen Sektor Berlins und in der amerikanischen Enklave Bremen". Ende 1946 wurde die DANA in DENA umbenannt, um Verwechslungen mit einer gleichlautenden Einrichtung der Dänischen Post auszuschließen.

Die Briten gründeten den GERMAN NEWS SERVICE-BRITISH-ZONE (GNS-BZ), mit Sitz in Hamburg. Im Dezember 1945 wurde die GNS-BZ in DEUTSCHER PRESSEDIENST (dpd) umbenannt und 1947 nach amerikanischem Vorbild in eine Genossenschaft deutscher Lizenzverleger und Rundfunkanstalten in der britischen Zone umgewandelt. Der DEUTSCHE PRESSEDIENST (dpd) wurde am 5. Juli 1947 lizenziert. Eine der beiden Geschäftsführer wurde Fritz Sängler, der die Leitung der Redaktion übernahm. Sängler wurde bald darauf auch zum ersten Chefredakteur von dpa gewählt.

In der französischen Besatzungszone wurde die RHEINISCHE NACHRICHTENAGENTUR (RHEINA) gegründet. Diese Besatzungsagentur mit Sitz in Baden-Baden übersetzte AFP-Nachrichten ins Deutsche, fügte Verlautbarungen der Militärregierung hinzu und teilte die Meldungen den deutschen Zeitungsredaktionen ihres Besatzungsgebietes zu. Aus der RHEINA ging 1947 die SÜDWESTDEUTSCHE NACHRICHTENAGENTUR (SÜDENA) in der Rechtsform einer GmbH hervor; ihr

Stammkapital verblieb zu 51 % zunächst in französischer Hand. Ende 1948 wurden die französischen Anteile deutschen Lizenzverlegern übereignet.

Den Besatzungsmächten wie den deutschen Lizenzverlegern war klar, daß im besetzten Deutschland keine ökonomisch tragfähige Grundlage für drei konkurrierende Nachrichtenagenturen bestand. Nur durch einen Zusammenschluß ließ sich vermeiden, daß aus dem Handel mit Nachrichten ein fortwährendes Zuschußgeschäft wurde. Dennoch gestalteten sich die Fusionsverhandlungen schwierig, weil die einzelnen Besatzungsmächte ihren nachrichtenpolitischen Einfluß nicht einbüßen wollten. Noch vor den ersten Fusionsgesprächen ging die SÜDENA im dpd auf, dessen Dienst ohnehin schon von den meisten Lizenzträgern in der französischen Besatzungszone bezogen wurde. Dadurch wurde die dpd-Position und damit die auf eine Fusion hindrängenden Kräfte gestärkt. Bei der DENA dagegen, d.h. auf amerikanischer Seite bestanden anfangs erhebliche Vorbehalte gegenüber den Fusionsplänen.

Am 18. August 1949 ging dann aus der Fusion von DENA und dpd die DEUTSCHE NACHRICHTENAGENTUR (dpa) hervor. Die beiden Gründungsagenturen hielten je 50 Prozent des Stammkapitals dieses als GmbH errichteten neuen Unternehmens. Am 1. September 1949 nahm dpa seine Tätigkeit auf.

Ihre klare Marktführungsposition hat dpa seit ihrer Gründung inne. Sie ist aber weder in der Inlandsberichterstattung und noch weniger in der Auslandsberichterstattung konkurrenzlos. Nach ihrer Gründung behielt dpa die Nachrichtenbezugsverträge ihrer Vorgänger (SÜDENA und dpd) mit AFP bzw. Reuters bei. Sie mußte sich jedoch der mit deutschsprachigen Diensten als Wettbewerber hinzutretenden amerikanischen Agenturen AP und UPI erwehren, die nicht zuletzt wegen ihres umfangreichen Auslandsdienstes für eine wachsende Zahl deutscher Medien-Kunden attraktiv waren und von ihnen bezogen wurden.

Entwicklung von 1949 - 1971

dpa versuchte, die unliebsamen Wettbewerber zurückzudrängen. Bereits in den 50er Jahren wurden die deutschsprachigen Dienste von UPI und AP besonders von einigen Verlegern, zugleich Teileigentümer von dpa, aufs Korn genommen: Es wurde damals national so ähnlich argumentiert wie 20 Jahre später international - im Rahmen der Debatte über die neue Weltinformationsordnung, die angesichts des "Medienimperialismus"

westlicher Industrieländer nötig sei. Inlandsberichterstattung durch Ausländer müsse zu einem verzerrten Bild der Vorgänge in Deutschland führen.

Wie sehr dpa als einzige nationale Vollagentur auch staatlich -politischen Stellenwert genoß, zeigt sich u.a. in dieser Auseinandersetzung mehrfach. Zum Beispiel löste der AP-Korrespondent Heinrich Scholl einen heftigen Eklat mit seiner Meldung aus, daß in Bonn die Vergangenheit des amtierenden Bundeskanzlers Georg Kiesinger offiziell untersucht würde. Auch der damalige stellvertretende Leiter des Bundespresseamtes, Conrad Ahlers, bekundete sein Mißfallen gegenüber den Aktivitäten von AP und UPI auf deutschem Boden, als er die amerikanischen Nachrichtenagenturen mit ihren deutschsprachigen Diensten als "Relikte der Besatzungszeit" bezeichnete.

Den entscheidenden Anstoß für eine Veränderung des Nachrichtenmarktes zugunsten von dpa gab aber letztlich eine Entscheidung der Bundespost: Die Leitungskosten für die Nachrichtenübermittlung wurden damals zum Teil drastisch erhöht. Dadurch wurde AP und UPI wesentlich stärker betroffen als dpa, die ihren Basisdienst über Funk verbreitete. Mit der Gebührenerhöhung wurde die Aufrechterhaltung des Leitungsnetzes für UPI so kostspielig, daß für sie ein Verbleiben am Markt nicht mehr rentabel erschien. UPI stellte 1971 seinen deutschsprachigen Dienst ein. Mit dpa wurde ein Nachrichtenaustausch-Vertrag abgeschlossen, der für dpa viel günstiger war als der Dezember 1971 auslaufende Austauschvertrag mit REUTERS, der nicht verlängert wurde. dpa konnte sich bei UPI - im Unterschied zu REUTERS - das Rechts aushandeln, dem UPI-Weltdienst für die eigenen Auslandsmeldungen auszuwerten.

Dieses Ausscheiden des früheren dpa-Konkurrenten UPI brachte Bewegung in den deutschen Nachrichtenmarkt: 1971 gründeten arbeitslos gewordene UPI-Korrespondenten die ddp-GmbH/DEUTSCHER DEPE-SCHENDIENST. Im selben Jahr entschied sich auch die Weltagentur Reuters dafür, mit einem deutschsprachigen Dienst in Konkurrenz zu dpa zu treten.

Gegenwärtige Struktur des Nachrichtenmarktes

Der deutschsprachige Nachrichtenmarkt (BRD, DDR, Österreich, Schweiz) ist stärker umkämpft als andere Berichterstattungs- und Nachrichtenabsatzgebiete. Insgesamt neun Nachrichtenagenturen bieten hier ihre

Dienste an, vier von ihnen stehen sowohl mit Inlands- als auch mit Auslandsmeldungen in der Bundesrepublik im Wettbewerb miteinander. Einen guten Überblick bietet Höhne mit folgender Tabelle:

AGENTUREN IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

AGENTUR	Dienste mit Meldungen aus dem		Umfang der Dienste (Wörter)	Gesellschaftsform	Besitzverhältnis
	Inland	Ausland			
Deutsche Presse-Agentur, Hamburg	ja	ja	ca. 65.000*	GmbH	Medien
Deutscher Depeschendienst, Bonn	ja	ja	45.000	AG andere Geldgeber	Mitarbeiter u.
Associated Press, Frankfurt	ja	ja	45.000	GmbH	Einzigster Gesellschafter: AP, USA
Reuter, Frankfurt	ja	ja	40.000	GmbH	Einzigster Gesellschafter: Reuters Ltd., London
Agence France Presse, Bonn	wenig	ja	25.000	-	Öffentlich-rechtl. Körperschaft, Paris
Vereinigte Wirtschaftsdienste, Eschborn (nur Wirtschaftsnachrichten)	ja	ja	10.000	GmbH	dpa u. Spitzenorganisationen der deutschen Wirtschaft
Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst, Berlin (Ost)	wenig	ja	25.000	-	staatliche Institution der DDR
Telegrafnoje Agentstwo Sowjetskogo Sojusa	-	ja	6.000	-	staatliche Institution, Moskau
Inter Press Service, Bonn	-	ja	6.000	GmbH	3. World News Agency, Panama

* mit Landesdienst

Quelle: Hansjoachim Höhne: Report über Nachrichtenagenturen.
Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 1984, 2. erw. Aufl., S. 259

Zur Vormachtsstellung und Unabhängigkeit von dpa

Die Vormachtsstellung von dpa auf dem bundesdeutschen Nachrichtenmarkt ist unbestreitbar. Das führt naturgemäß zu einer besonders kritischen Beobachtung und Beurteilung der Nachrichtengebung dieser national führenden Agentur, auf deren Nachrichtenangebot sich viele Zeitungsverlage ausschließlich verlassen. Besonders für solche Exklusivkunden stellt sich die Frage, ob sie und ihre Leserschaft (hierunter wiederum besonders die Exklusivleser) "gut" bedient sind, d.h. ob die abonnierten dpa-Dienste umfassend, aktuell und objektiv sind.

Eine hohe Qualität der dpa-Dienste ist vor allem für die kleineren und finanzschwächeren Zeitungen entscheidend, die für zusätzliche Agenturdienste keine Kosten aufbringen können oder wollen; Abstriche am Redaktionsetat wirken sich u.a. dahingehend aus, daß ein hoher Anteil von Agenturmeldungen unredigiert übernommen wird. Der von einer gut besetzten Redaktion zu leistende Nachrichtenvergleich entfällt zumeist, weil es zu kostspielig erscheint, den Nachrichtenstoff konkurrierender Agenturen oder auch eigener Korrespondenten ergänzend und ggf. korrigierend heranzuziehen.

Dieser publizistischen "Engführung" könnten sich die Leser natürlich entziehen, indem sie neben Hörfunk- und Fernsehnachrichten vor allem auch konkurrierende Zeitungen lesen. Aber - abgesehen von dem publizistischen Übergewicht von dpa, besonders unter regionalen Aspekten (Landesdienste) - ist zweierlei zu beachten:

1. Aufgrund der fortgeschrittenen Pressekonzentration besteht in mehr als einem Drittel aller Landkreise und kreisfreien Städte keine Wahlmöglichkeit unter verschiedenen lokal informierenden Tageszeitungen.
2. Es hat sich generell eine starke lokale Leser-Blatt-Bindung herausgebildet; die Leserschaft der Heimatzeitungen besteht hauptsächlich aus Exklusivlesern.

Eine Verbindung zwischen Staat, (Medien)Wirtschaft und Nachrichtenagenturen ist in Geschichte und Gegenwart des Nachrichtenwesens keineswegs die Ausnahme, sondern vielmehr der Regelfall. Es gibt zahlreiche Beispiele für das Bestreben der Regierungen, über die Nachrichtenagenturen Einfluß auf die öffentliche Meinung im Inland wie auch auf die auswärtigen Beziehungen zu nehmen, um das nationale Prinzip und die Exportchancen der Wirtschaft zu erhöhen.

Zweifellos gibt es auch Möglichkeiten zur Beeinflussung der führenden Agentur in der Bundesrepublik. Jedoch kann es gar nicht im Interesse von dpa liegen, daß dieses Einflußpotential tatsächlich genutzt wird. Denn - wie bereits erwähnt - dpa ist nicht konkurrenzlos, so daß eine gezielte Nachrichtenpolitik zugunsten bestimmter Machtgruppen, ökonomischer Interessen oder weltanschaulicher Positionen auf dem Medienmarkt unverzüglich publik werden und die jeweilige Agentur in Mißkredit bei ihren Medienkunden und bei deren Rezipienten bringen würde. Ihren guten Ruf als Geschäftsgrundlage im In- und Ausland zu wahren, dürfte auch bei dpa Vorrang vor allen anderen möglichen Interessen haben. Das Geschäftsinteresse von dpa an einer interessenpluralen Nachrichtenauswahl und insoweit unparteiischen Berichterstattung ist mindestens ebenso wirksam wie alle hehren publizistischen Maximen. Der normative Rahmen ist mit dem politisch-ökonomischen System der Bundesrepublik vorgegeben, d.h.: die pluralistisch-demokratische Verfassung westlich-kapitalistischer Industriegesellschaften ist die Wertbasis, die im dpa-Statut berufsspezifischen Ausdruck findet.
