

Texte

dietz berlin



Lothar Bisky
Konstanze Kriese
Jürgen Scheele
(Hrsg.)

Medien – Macht – Demokratie Neue Perspektiven

rls

54

Rosa-Luxemburg-Stiftung

Texte 54

Rosa-Luxemburg-Stiftung

LOTHAR BISKY, KONSTANZE KRIESE,
JÜRGEN SCHEELE (HRSG.)

Medien – Macht – Demokratie. Neue Perspektiven

Karl Dietz Verlag Berlin

Titelbild: Or-Phelia von Ulrike Rosenbach (1987), © VG Bild-Kunst, Bonn 2009
Foto: bpk/Nationalgalerie im Hamburger Bahnhof, Staatliche Museen zu Berlin

Lothar Bisky, Konstanze Kriese, Jürgen Scheele (Hrsg.):
Medien – Macht – Demokratie. Neue Perspektiven
(Reihe: Texte / Rosa-Luxemburg-Stiftung; Bd. 54)
Berlin: Karl Dietz Verlag 2009

ISBN 978-3-320-02183-2

© Karl Dietz Verlag Berlin GmbH 2009
Satz: Elke Sadzinski
Umschlag: Heike Schmelter
Druck und Verarbeitung: MediaService GmbH BärenDruck und Werbung
Printed in Germany

Inhalt

Vorwort 9

Politik

Lothar Bisky

Was könnte Medienpolitik leisten? 11

André Donk/Joachim Westerbarkey

Politische Öffentlichkeit in der Mediengesellschaft:
Fragmentierung, Desintegration und Entpolitisierung 18

Hans J. Kleinsteuber

Entstaatlichung des Rundfunks:
Notwendige Reformen für Rundfunkräte 36

Heiko Hilker/Jürgen Scheele

Öffentlich-rechtlicher Rundfunk im Digitalzeitalter.
Grundlagen für eine digitale Medienordnung 52

Gesellschaft

Andreas Fisahn

Plurale Kommunikation und Demokratie 70

Eva Kreisky

Neoliberalismus, Entdemokratisierung und Geschlecht.
Anmerkungen zu aktuellen Entwicklungen
demokratischer Öffentlichkeit 91

Rainer Fischbach

Internet: Zensur, technische Kontrolle und Verwertungsinteressen 109

Jörg Becker/Flooh Perlot

Vom Ende des öffentlich-rechtlichen Rundfunks? 134

<i>Jens Ilse</i> Zwischen Qualität und Kommerz. Wie sich deutsche Tageszeitungen neu erfinden	151
<i>Christoph Butterwegge</i> Zuwanderer im Zerrspiegel der Massenmedien. Migrationsberichterstattung als Stimmungsmache	175
Ökonomie	
<i>Mark Terkessidis</i> »Irgendwas mit Medien ...« Moderne Kulturarbeit zwischen Freiheitsversprechen und Prekariat	199
<i>Elisabeth Mayerhofer</i> Kultur- und Medienindustrie als Standortfaktor – Das Konzept der Creative Industries	215
<i>Dan Schiller</i> Der Informationskrieg	228
<i>Martin Dieckmann</i> Globale »Heuschrecken« – »gutes Deutschland«? Kontroversen um die Konzentrationskontrolle im Medienbereich	242
<i>Gert Hautsch</i> Gute Bekannte. Kapitalkonzentration in der deutschen Medien- wirtschaft: Fast überall trifft man auf dieselben Namen	264
<i>Marco Tullney</i> Digitale Überwachung im Büro – neue Risiken für Beschäftigte	295
Recht	
<i>Wolfgang Kleinwächter</i> Internet-Regulierung: Auf dem Weg zu einem neuen globalen Governance-Modell?	317
<i>Philipp Otto</i> Google – Metronom des Netzes. Sind Regulierung und Kontrolle notwendig?	343

<i>Götz Frank/Ulrich Meyerholt</i> Online Rundfunk. Der gebührenfinanzierte öffentlich-rechtliche Rundfunk im Internet	366
<i>Matthias Spielkamp</i> Brüder, zur Sonne, zu freien Inhalten? Creative Commons in der Praxis	377
<i>Nils Zurawski</i> Videoüberwachung. Praktische Überlegungen zu einer allgegenwärtigen Technologie	396
Kultur	
<i>Julian Kücklich</i> Computerspiele, Medialität und Öffentlichkeit	411
<i>Peter Wicke</i> »We're Only In It For the Money«. Musikindustrie im Wandel	426
<i>Inke Arns</i> Die Windungen der Schlange. Minoritäre Taktiken im Zeitalter der Transparenz	442
<i>Tobias Schulze</i> Distribution und Kommunikation. Lässt sich Brechts Radiotheorie aktualisieren?	457
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	469

Vorwort

Stiefmütterliche Distanz zur Medienpolitik ist bei weitem nicht nur eine chronische Krankheit aktiver Politikerinnen und Politiker, in Deutschland und europa-weit. Medienwelten werden auch gern in den Sozial- und Geisteswissenschaften, in Zukunftsprojektionen und Überlegungen über eine Modernisierung der demokratischen Öffentlichkeiten unterschätzt.

Während gerade noch das Ende einer eurozentristisch geprägten literalen Kulturepoche befürchtet oder besungen wurde, spielen neue Generationen der westlichen Welt in virtuellen Räumen archaisch anmutende Zukünfte, proben komplexe Kommunikationsformen, schaffen neue soziale Beziehungen, deren Tragkraft noch im Verborgenen scheinen. Dies ist längst in den Einzelwissenschaften angekommen und damit scheint unser Eingangsstatement beinahe erledigt. Doch leider fügen sich die Notate und Befunde über Medienkonzentrationen, Spielwelten, Überwachungspraktiken und Runkfunkentwicklungen nicht systematisch zueinander, weshalb uns ein Sammelband ausgesprochen lohnenswert erschien, in dem ökonomische, politische, kulturelle und juristische Sehweisen aufeinander treffen.

Auf der anderen Seite hat beinahe die Hälfte der Menschheit noch nie ein Telefon benutzt, bleibt abgeschnitten von der Produktion, Verbreitung, der Strukturierung und modernen Aufbereitung von Informationen über Konflikte und Chancen unseres Zusammenlebens, über Weisheiten und Dramen unserer Weltgeschichte. Der digitale Graben selbst offenbart allerdings kaum etwas von den Chancen und Unwägbarkeiten des digitalen Ufers selbst. Wenn allgegenwärtige mobile Kommunikationsapparate und wachsende Überwachung gerade die Boten jener Welt sind, die stolz auf gelebte Demokratie und Freiheit zurückschaut, so sind doch einige Rätsel des digitalen Fortschritts nicht nur ungelöst, sondern gleichen einem gordischen Knoten, dessen Durchschlagung auch mehr Licht in den Graben der globalen Ungerechtigkeit bringen dürfte.

Der vorliegende Sammelband, Medien – Macht – Demokratie, ist entstanden, weil vielen Wissenschaftlerinnen, Politikern, Medienfachleuten und Kulturmenschen zutiefst bewusst ist, dass der Zugang zu Kommunikation und Information in unseren Gesellschaften Grundfragen der demokratischen Beteiligung betreffen. Deshalb hielten wir es für geboten, gerade die Vorzüge eines Sammelbandes zu nutzen und ein Kaleidoskop mediendemokratischer Suchbewegungen zu vereinen. Dies geschieht grundsätzlich durch zwei unterschiedliche Herangehensweisen: Entweder verfolgen die Autorinnen und Autoren demokratiethoretische Konfliktfelder, die die Repräsentations-, Verhandlungs- und Entscheidungskraft moderner politischer Öffentlichkeiten hinterfragen oder sie entführen die Leserschaft zu den Adern, Herzkammern und Knochengeriüsten des digitalen Kapitalis-

mus. Wir verdanken den Autorinnen und Autoren mit diesem Band leidenschaftliche und nachdenkliche Begegnungen mit Datenströmen, Konzernstrukturen, Kommunikationsweisen, Arbeits- und Lebensformen, die tatsächlich neuartige Sichten eröffnen, zum Weiterdenken anregen und unsere gewohnten politischen und kulturellen Denkweisen auf harte Proben stellen.

Dabei ergreifen viele Autorinnen Partei für ein eingreifendes Wissen um die Produktions-, Verbreitungs- und Nutzungspraktiken, die mit der heutigen Aneignung von Information und Wissen verbunden sind, und zielen damit direkt auf die Verantwortung einer Medienpolitik als Gesellschaftspolitik.

Die Gesamtlektüre der hier versammelten sorgfältigen Analysen unterfüttert uneingelöste linke Forderungen an eine europäische Medienordnung: der demokratische Zugang aller, ein wachsender Kompetenzgewinn gegenüber dem digitalen Kapitalismus und würdige Arbeits- und Kommunikationsbedingungen von Medienmachern und Mediennutzern. Sie verlangen konkrete Regelungen für die Offenheit der Netze, ein modernes Urheberrecht ebenso wie neuartige kollektive Rechte, Datenschutz, transparentes Datenmanagement und vieles mehr. Aus komplexen wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Veränderungen, wie sie hier dargestellt werden, eine praktikablere Medienpolitik, die sich einem sozialen und demokratischen Gemeinwesen verpflichtet fühlt, zu entwickeln, ist keine leichte, dafür allerdings eine wahrlich interessante Aufgabe.

Hier ist Gelegenheit, den Autorinnen und Autoren für ihre einzigartigen Sichtweisen, ihre Mühen, Fragen zu formulieren und Wirklichkeiten erhellend zu hinterfragen, zu danken und uns gemeinsam eine weiterführende Diskussion um diese Publikation zu wünschen – natürlich in virtuellen, politischen und and anderen kulturellen Öffentlichkeiten.

Lothar Bisky, Konstanze Kriese, Jürgen Scheele

Berlin, im Januar 2009

Was könnte Medienpolitik leisten?

Die Bedeutung von Medienpolitik wird heute allgemein und von sämtlichen politischen Parteien unterschätzt. Das ist keine Besonderheit innerhalb der LINKEN. Glotz und Langenbacher haben Anfang der siebziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts vom fünften Rad am Wagen gesprochen.¹ Das wäre gegenwärtig eine kaum erreichbare Idealposition für die Medienpolitik. Ihre Vernachlässigung ist seither weiter vorangeschritten. Das scheint paradox zu sein, denn die Mehrheit der Politiker schiebt gerne alles auf die Medien ab, die sie einerseits nur instrumentell verorten, andererseits als universellen Prügelknaben benutzen. Das ambivalente Verhältnis zwischen Politik und Medien hat ebenso vielfältige wie in sich widersprüchliche Gründe.

Dafür sind strukturelle und grundsätzliche Ursachen auszumachen. Zu den strukturellen Bedingungen zählen die vorherrschende Einordnung des Politikfeldes Medien changierend innerhalb von Rechts-, Sozial-, Kultur-, Wirtschafts- und Technologiepolitik, aber auch die politische und ökonomische Intransparenz handelnder Akteure und Akteurinnen sowie deren mangelnde Lokalisierbarkeit. Zu den grundlegenden Bedingungen schließlich zählt die Verkennung der generellen Bedeutung von Kommunikation als Produktivkraft.

Das hat Folgen:

Erstens: Die Zuordnung der Medienpolitik als Appendix anderer Politikfelder bewirkt, dass sie immer nur als Teilbereich eines anderen, fachfremden Ganzen wahrgenommen wird. Ihr ermangelt es folglich nicht nur an Autonomie, sondern vor allem auch an einer genügend großen Zahl an fachlich breit ausgebildeten medienpolitischen Spezialistinnen und Spezialisten.

Zweitens: Die Eingriffsmöglichkeiten demokratisch gewählter medienpolitischer Akteure sind gering. Weder in den Landesparlamenten, noch im Bundestag und im Europaparlament werden die Determinanten der Medienpolitik bestimmt. Die entscheidenden Schaltstellen bilden vielmehr außerparlamentarische Verhandlungssysteme und neokorporatistische Gesprächsrunden. Auf nationaler Ebene sind diese in einem intransparenten Gremium namens Rundfunkkommission, angegliedert an die Staatskanzleien der Ministerpräsidenten, organisiert. Auf EU-Ebene geschieht dies in ebenso gleichermaßen informellen Gremien im und rund um das Kabinett der Kommissarin für Informationsgesellschaft und Medien. Im Bundestag kommen im wichtigen Kulturausschuss auch Medien vor, die dann bezeichnenderweise in den Unterausschuss Neue Medien verwiesen sind.

¹ Glotz/Langenbacher 1970. S. 273.

Statt Transparenz und Partizipation herrscht Expertokratie. So entsteht das Paradoxon, dass zwar alle von medienpolitischen Entscheidungen betroffen sind, über solche aber keine breitere mediale Öffentlichkeit berichtet. Die mangelnde Publizität ist mit ein Grund dafür, dass die Anzahl qualifizierter Medienpolitikerinnen und Medienpolitiker in Deutschland und Europa ausgesprochen gering ist.

Die Zusammensetzung öffentlich-rechtlicher Gremien wie Rundfunkrat und Verwaltungsrat kompensiert das Problem nicht, sondern potenziert es eher. Das Geschäft der politischen Parteien mit ihren Vertretern in den Gremien gehört beendet. DIE LINKE hat als Partei zu erkennen gegeben, dass sie zum Rückzug ihrer Vertreter aus den Gremien der öffentlich-rechtlichen Anstalten bereit ist, wenn andere Parteien mitmachen (Parteienrückzugsvertrag).

Trotz mancher Unklarheiten und begrifflicher Unbestimmtheiten im medienpolitischen Bereich halte ich das von Lutz Hachmeister jüngst herausgegebene Buch »Grundlagen der Medienpolitik. Ein Handbuch«² für einen wertvollen Beitrag. An ihm haben namhafte Wissenschaftler und Publizisten mitgewirkt. Sie ermöglichen immerhin einen Einstieg in ein weites Feld und skizzieren Orientierungspfade durch den Mediendschungel. In dem Handbuch sind mit Medienpolitik »wesentlich drei untrennbar verbundene Handlungsfelder gemeint: 1. die staatliche und juristische Regulierung der Medienindustrie (>Medienordnung<), insbesondere die Rolle des Staates bei der Entwicklung neuer Kommunikationstechnologien oder bei Frequenzvergaben, 2. die Vermittlung und Präsenz von Politik in den publizistischen Medien (Inszenierung, Wahlkämpfe, *campaigning*) und 3. die Politik der Medienunternehmen selbst – dazu zählen der Einfluss von »Medienzaren«, die Lobby-Arbeit von Medienkonzernen, der Journalismus als Profession, die mit der handelnden Politik um öffentliche Aufmerksamkeit konkurriert und gleichzeitig über diese informiert, oder auch die Verbandspolitiken der Medienwirtschaft. In diesem erweiterten Verständnis von Medienpolitik ist die Gründung eines konservativen Kabelsenders wie »Fox News« in den USA durch Rupert Murdoch weitaus wirkungsvoller als die meisten Beschlüsse der dortigen Aufsichtsbehörde FCC.«³

Immerhin schrieb Hans Hege schon 2004: »Das Internet, das interaktive Medium schlechthin, ist ohne die deutsche Medienpolitik eingeführt worden; man könnte böse formulieren: Wenn es von der deutschen Kommunikationspolitik geplant worden wäre, hätte es das Internet nicht gegeben.«⁴

Drittens: Die Verkenntung der Bedeutung von Kommunikation als Produktivkraft ist gegenüber den zuvor genannten strukturellen Bedingungen von grundlegender Bedeutung. Was ist damit gemeint? Folgendes: Im »informationellen Kapitalismus« (Castells) sind die Quellen ökonomischer Produktivität, kultureller

2 Hachmeister 2008.

3 Ebenda, S. 17.

4 Hege 2004, S. 219.

Hegemonie und politisch-militärischer Macht in zunehmendem Maße abhängig von der Gewinnung, Speicherung und Verarbeitung von Information und Wissen. Das ist historisch gesehen zwar nichts grundsätzlich Neues. Doch erst jetzt, im informationellen Kapitalismus, werden die Erzeugung und Steuerung von Wissen, Information und Technologie eine wesentliche Bedingung für die Organisation der gesamten Gesellschaftsstruktur. Information ist zum entscheidenden Rohstoff geworden, aus dem alle gesellschaftlichen Prozesse und sozialen Organisationen gebildet sind. Der Zugang zur Information entscheidet genauso wie der Einsatz und die Auswahl von Information in zunehmendem Maße darüber, von wem und wie das Netzwerk elektronischer Kommunikation beherrscht wird. Hinzuzufügen ist: Über die Grundlagen der digitalen Infrastruktur von morgen, und damit über unsere unmittelbare mediale, politische Zukunft, wird bereits heute entschieden.

Intransparenz und Expertokratie auf der Ebene der Regulierungssysteme, aber auch Selektions- und Präsentationslogik auf der Ebene konkret-medialer Inszenierungsformen in Nachrichten- und Unterhaltungsformaten prägen die gegenwärtigen medialen Grundlagen von Demokratie. Beiden unterwirft sich die Politik in einem wechselseitigen Prozess aus Fremd- und Selbstbestimmung in immer stärkerem Maße von selbst. Die damit verbundenen Auswirkungen sind politiktheoretisch noch nicht hinreichend erfasst. Von seinen Grundlagen her ist der vorherrschende Demokratiebegriff immer noch *prämedial* geprägt. Die Medien gelten im Spannungsfeld von Präsentation und Repräsentation von Demokratie in ihrer Gesamtheit als ein weitgehend neutraler, wenngleich im je konkreten Fall nicht unpolitischer, Vermittler von Information und als grundlegender Garant für die freie Meinungsbildung der Bürgerinnen und Bürger. Die Konditionierung von Information und Wissen in den Verwertungsprozessen Gewinnung, Speicherung und Verarbeitung kennt dieser prämediale Demokratiebegriff ebenso wenig, wie er die sich öffnende Schere in den sozialökonomischen Bedingungen divergierender Zugangsmöglichkeiten zu Information und Wissen berücksichtigt.

Die skizzierten Bedingungen betreffen zugleich Grundfragen demokratischer Beteiligung und Einflussnahme. Eine linke Medienpolitik hat die damit verbundenen Herausforderungen konzeptiv aufzugreifen. Transparenz, Partizipation und Chancengleichheit können dazu als handlungsleitende Maximen herangezogen werden: Transparenz als Aufklärung über und Offenlegung von interessengeleiteten Motiven der handelnden politischen und ökonomischen Akteure; Partizipation als gesellschaftliche Teilhabe aller an den Mechanismen und Vermittlungsbedingungen digitaler Kommunikation; Chancengleichheit als grundlegende demokratische Voraussetzung für eine Bereitstellung der technologischen Infrastruktur und finanziell tragbarer Zugangsmöglichkeiten für alle im Sinne einer Daseinsvorsorge. In diesem Kontext sind sechs Hauptpolitikfelder zu benennen:

Politikfeld I – Digitale Kommunikation/Digitale Spaltung:

Mit der Entfaltung und Verbreitung des digitalen Netzes entstehen und reproduzieren sich spezifische soziale, räumliche und technologische Mechanismen der Exklusion. Der Begriff *digitale Spaltung* bezeichnet dabei die ungleiche Verteilung des Zugangs zu digitalen Informations- und Kommunikations-Technologien in der Gesellschaft – sowohl in nationaler als auch in internationaler Perspektive.⁵ Nach Manuel Castells, und dessen Einschätzung teile ich, wird die künftige Welt des Netzes von zwei unterschiedlichen Gruppen bewohnt: den Interagierenden und den Interagierten. Zu ersteren zählen die, die in der Lage sind, Kommunikationskreisläufe aktiv auszuwählen; zu letzteren jene, die aufgrund von Zugangsbeschränkungen an der gesellschaftlichen Kommunikation nicht teilhaben können. Die Entscheidung darüber, wer zu den Interagierenden und wer zu den Interagierten in der Informationsgesellschaft gehört, wird – ich zitiere Castells – »weitgehend den Rahmen für das Herrschaftssystem und für die Prozesse der Befreiung in der informationellen Gesellschaft bestimmen.«⁶ Als eine der Grundvoraussetzungen zur Überwindung der digitalen Spaltung fordert die LINKE ein »Breitband-Internet für alle«. Um dies auch zu akzeptablen Preisen zu gewähren, hat sie zusätzlich Forderungen des klassischen Verbraucherschutzes aufzugreifen.⁷

Politikfeld II – Informationsproletariat:

Das Konzept der Creative Industries, das in den späten neunziger Jahren in Großbritannien von der Blair-Regierung entwickelt wurde, um den Übergang in eine wissensbasierte Ökonomie zu beschleunigen, und das die Kreativwirtschaft als

5 Siehe hierzu: Bisky/Scheele 2007.

6 Castells 2001, S. 428.

7 Zu dieser Thematik hat am 3./4. März 2007 in Rom die internationale Konferenz »The policymaking role of Parliaments in the development of the Information Society« stattgefunden. Sie wurde vom damaligen Präsidenten des italienischen Parlaments, Bertinotti, dem Präsidenten der Interparlamentarischen Union, Casini, und dem »Under-Secretary General« der UNO, Ocampo, eröffnet. Organisiert wurde sie vom Global Centre for Information and Communications Technologies in Parliament (ICTP) im Palazzo Montecitorio. Vertreter aus 68 Parlamenten sowie Repräsentanten aus acht weiteren Ländern, internationaler Organisationen und der UNO nahmen teil. Das Global Centre (ICTP) wurde auf dem World Summit on the Information Society im November 2005 in Tunis ins Leben gerufen und dient als Netzwerk unter den Parlamenten zur Kooperation, zur Entwicklung der Informationsgesellschaft und der Unterstützung zur Nutzung der neuen Technologien. Folgende Themen wurden behandelt: Politikgestaltung und die Informationsgesellschaft; Internationale Zusammenarbeit, Demokratie und die Informationsgesellschaft; Prioritätensetzung für die Informationsgesellschaft aus der Entwicklungsperspektive; Das Regieren der Informationsgesellschaft: die Effektivität institutioneller Architekturen; Informationsgesellschaft und Wirtschaft: Zwänge und Möglichkeiten; Schutz der Rechte in der Informationsgesellschaft. In der Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der Konferenz betonte Präsident Fausto Bertinotti sechs Punkte: die Rolle des Parlaments – beim Schutz sozial schwacher Gruppen; beim Schutz von Grundrechten; im Kampf gegen das Risiko kultureller und sprachlicher Standardisierung sowie der Marginalisierung schwächerer Sektoren der Gesellschaft; als institutioneller Garant für Transparenz und Berechenbarkeit; als Kontrolle des Regierungshandelns sowie im Kampf gegen Korruption; bei der Entwicklung internationaler Zusammenarbeit zum Nutzen sich entwickelnder Demokratien.

die Zukunfts- und Wachstumsbranche propagierte, wird gegenwärtig auch von vielen Standortpolitikern in Deutschland und auf EU-Ebene verkündet. Tatsächlich zählen die Creative Industries zu den am schnellsten wachsenden Branchen in Deutschland und Europa. Die Beschäftigungsverhältnisse in den Creative Industries sind oft prekär. Lange Arbeitszeiten, unbezahlte Überstunden, mangelnde Aufstiegschancen und geringe Jobsicherheit gehören zum Alltag. Aufgrund der stärkeren Ausrichtung von Bildungseinrichtungen auf Medienberufe wächst zudem das Heer der Arbeitsuchenden in diesen Branchen, so dass sich ein Informationsproletariat gebildet hat und sich langfristig auch ein kreatives Lumpenproletariat bilden wird. Von vereinzelt Versuchen abgesehen bestehen derzeit keine funktionierenden und angemessenen Organisations- und Interessensvertretungen der Betroffenen. Linke Medienpolitik hat die Aufgabe, diese Gruppe in einer der Lebenswelt der jungen Kreativen von heute entsprechenden Art und Weise politisch anzusprechen und die Mobilisierung ihrer Interessenvertretung zu fördern.

Politikfeld III – Neue Medien:

Das verfügbare Wissen und der Einfluss neuer Medien wächst täglich. Die Kernfrage lautet: Wer darf wann und unter welchen Konditionen über vorhandenes Wissen und die Quellen verfügen? Da der Rechtsrahmen und die Nutzungspraktiken noch relativ undefiniert sind, wird heute entschieden, wer morgen entscheiden kann. Verteilungskämpfe, Ökonomisierung des Wissens, neue Formen der Kommunikation und der politischen Vernetzung entstehen. Der Nutzer ist oftmals gleichzeitig Produzent und verwischt die Grenzen herkömmlicher Informationshierarchien. Die Entwicklung hat gerade erst begonnen. Neue Medien haben eine herausragende Bedeutung für die zukünftige Ausrichtung einer Gesellschaft. Noch nie war es so einfach, schnell und massenwirksam Menschen zu informieren und für Aktivitäten zu begeistern. Die politischen Parteien haben es bislang nicht verstanden, neue Medien effektiv für ihre Zwecke und Ideen einzusetzen. Die Medienpolitik der LINKEN hat sich diesen Herausforderungen politisch und inhaltlich zu stellen.

Politikfeld IV – Medienkompetenzentwicklung:

Medienkompetenz ist eine Schlüsselkompetenz für die Herausforderungen des digitalen Zeitalters. Dies gilt für den Umgang mit Computer- und Onlinespielen ebenso wie für Chat- und andere Kommunikationsportale im Internet oder die Angebote des klassischen Fernsehens. Kinder und Jugendliche müssen lernen, mit fiktionalen und virtuellen Welten umzugehen und Risiken abzuschätzen. Die Bildung eines kritischen Verstandes und die Fähigkeit, Realität und Fiktion zu unter-

scheiden, ist unabdingbare Voraussetzung für eine moderne Medienpädagogik. Die natürlichen Orte dazu sind Kindergärten, Horte und Schulen. Die Vermittlung von Medienkompetenz gehört somit in die Ausbildungsinhalte von Erziehern, Lehrern und Sozialpädagogen. Hierzu müssen in einem erheblichen Maße zusätzliche öffentliche Gelder bereitgestellt werden. Zur Entwicklung von Medienkompetenz gibt es keine sinnvolle Alternative. Das Gegenkonzept heißt Überwachen und Strafen – Überwachung des Netzes und von Online-PCs, Bestrafung von Jugendlichen sowie Spielerinnen und Spielern.

Politikfeld V – Alte Medien:

Auch die alten Medien (Presse, Hörfunk, Fernsehen und Film) stehen vor neuen Herausforderungen. Kennzeichen der Zeit sind die zunehmende Verdrängung von Information, Meinung und Kritik sowie von Kultur durch Unterhaltung. Die fortschreitenden Kommerzialisierungstendenzen werden geprägt durch die Bedingungen einer anhaltenden Medienkonzentration. Nationale und transnationale Medienunternehmen agieren nicht nur als Akteure in diesen Konzentrationsprozessen, sondern in zunehmendem Maße auch als passive Objekte derselben. Medien-Übernahmen erfolgen weltweit immer öfter durch Finanzinvestoren und andere, vorwiegend rentabilitätsgetriebene Akteure. In Zeiten der ökonomischen Krise werden ihre Geschäftspraktiken zunehmend von klassischen Medienunternehmen kopiert. Die Folge ist, dass eine rein betriebswirtschaftlich ausgerichtete Unternehmensrationalität auf eine Branche übertragen wird, die für das öffentliche Gut einer qualitativ hochwertigen politischen Kommunikation von entscheidender Bedeutung ist. Erhöhter Druck zur Rentabilität bedeutet tendenziell eine Verflachung und Kommerzialisierung der Berichterstattung. DIE LINKE hat diesen Herausforderungen durch Reformen im Kartell- und Medienrecht zu begegnen. Dazu muss sie auch das Nachdenken über Redaktionsstatute zur Stärkung redaktioneller Autonomie wiederbeleben.⁸

Politikfeld VI – Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks:

Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk besteht erheblicher Reformbedarf. Bedingt wird dieser durch einen fortschreitenden Akzeptanzverlust infolge der verstärkten Ausrichtung des Programms an den von den Privaten vorgegebenen Kommerzialisierungsmustern. Diese Entwicklung wird häufig unter dem Stichwort Konvergenz der Systeme zusammengefasst, zu dem auch ein dramatisches Wegbrechens der jüngeren Nutzergruppen hinzukommt infolge der mit der Digi-

⁸ Siehe hierzu: Bisky 2007.

alisierung entstehenden neuen technologischen Bedingungen und Kommunikationsformen. DIE LINKE steht für einen Erhalt des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland. Die entscheidende Frage aber wird sein, ob er reformfähig ist. Zum Verständnis: Das Grundgesetz (Art. 5 Abs. 1 Satz 2) sagt nicht, dass der Rundfunk nicht auch nach dem Pressemodell organisiert werden kann. Ich sehe aufgrund der schnell voranschreitenden Digitalisierung ein Reformfenster von maximal zehn Jahren, denn eine Zukunft der *Mediokratie*⁹ – der Kolonisierung der Politik durch das Mediensystem und umgekehrt – bleibt ein Problem.

Soweit sollen die zentralen Herausforderungen und Handlungsfelder für eine linke Medienpolitik skizziert sein: Ausgeblendet wurden von mir die kulturellen Aspekte einer solchen. Aus eigener Erfahrung kann ich sagen, dass eine Beschränkung auf allein instrumentelle, technokratische Aspekte nicht ausreichen wird. Linke Medienpolitik hat sich auch den Bedingungen zur Erlangung oder Wiedererlangung kultureller Hegemonie zu stellen. Sie sollte nicht blutleer agieren, sondern auch den komplexen kulturalistischen Konnex von Vergnügen und Massenkonsum in einem produktiven und zugleich kreativen Verhältnis aufzugreifen versuchen.

Aufgehoben werden manche Tendenzen in der Cyberworld. Die zweite Welt wird als Chance verstanden, die Tristesse der ersten zu vergessen. Entscheidend für das mediensoziologische und politische Verständnis ist das Begreifen der Interaktionen der Welten. Die grundlegenden Veränderungen in Information und Vergnügen gestalten die Gegenwartskultur gänzlich um und sind heute noch ein Buch mit sieben Siegeln.

Literatur

- Bisky, Lothar: Medienkonzentration und Demokratie. Zur Debatte über Finanzinvestoren im Medienbereich. 21.05.2007, <http://www.linksfraktion.de/rede.php?artikel=1389755096>.
- Bisky, Lothar/Scheele, Jürgen: Die digitale Spaltung der Gesellschaft, in: UTOPIE kreativ 203. September 2007. S. 816-825.
- Castells, Manuel: Das Informationszeitalter. Teil 1: Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft. Opladen 2001.
- Glott, Peter/Langenbacher, Wolfgang R.: Mitbestimmung und Kommunikation. Eine Analyse der Diskussionen um die »innere Pressefreiheit«, in: Fritz Hufen (Hrsg.): Politik und Massenmedien. Aktuelle Themen eines ungeklärten Verhältnisses. Mainz 1970. S. 273-301.
- Hachmeister, Lutz (Hrsg.): Grundlagen der Medienpolitik. Ein Handbuch. München 2008.
- Hege, Hans: Interaktives Fernsehen? Neue Aufgaben für die Medienpolitik?, in: Salm, Christiane zu (Hrsg.): Zaubermaschine interaktives Fernsehen? TV-Zukunft zwischen Blütenträumen und Businessmodellen. Wiesbaden 2004. S. 215-223.
- Meyer, Thomas: Mediokratie. Die Kolonisierung der Politik durch das Mediensystem. Frankfurt a. M. 2001.

9 Siehe hierzu: Meyer 2001.

Politische Öffentlichkeit in der Mediengesellschaft: Fragmentierung, Desintegration und Entpolitisierung

Prolog

Unser konstitutionelles Credo verlangt, dass alle Macht von Volk ausgeht und dass die Bürger von Presse und Rundfunk mit den dazu nötigen Informationen und Meinungen versorgt werden. Diese Postulate haben sich freilich schon früh als operative Fiktion erwiesen, ebenso wie die gern beschworene normative Integrationsfunktion der Massenmedien. Deshalb lautet die Frage nicht ob, sondern wie und warum politische Öffentlichkeit von der Idealvorstellung allgemeiner Aufklärung und Partizipation – und das ist nichts anderes als die Kritik und Kontrolle der Staatsgewalten – abweicht. Wenn die Medien also nicht die ihnen zugeordneten Funktionen erfüllen können, haben wir es dann etwa wieder mit einer bloßen Zur-Schau-Stellung von politischer Macht vor dem Volk zu tun? Und ist es angemessen, den oft beklagten Verfall demokratischer Öffentlichkeit entsprechend als Refeudalisierung zu begreifen, wie Habermas meint, oder handelt es sich nicht eher um Facetten gesellschaftlicher Metatrends wie Medialisierung und Individualisierung – letztlich also um einen gesellschaftlichen Integrationsverlust durch kommunikative Fragmentierung und kulturelle Diversifikation, der aus der individuellen Nutzung multipler Medienangebote resultiert?

Historische Konzepte von Öffentlichkeit

Um solche Fragen beantworten zu können, muss zunächst geklärt werden, was Öffentlichkeit bezeichnet und wie sie zustande kommt. Ursprünglich meinte der Begriff ein politisches Programm, das aus einer Kritik absolutistischer Kommunikationsbarrieren resultierte. Er verdankt seine Prägung demnach dem Legitimationsbedarf von Protest und Widerstand gegen Geheimniskrämerei und Zensur (vgl. Habermas 1990; vgl. auch Hölscher 1979). Das Projekt einer allgemeinen Transparenz musste jedoch scheitern und die verschiedenen gesellschaftlichen Funktionssysteme drückten dem Begriff die Stempel ihrer eigenen Rationalität auf: So bedeutet Öffentlichkeit für Juristen Zugänglichkeit, für Politiker Wähler, für Unternehmer potenzielle Kunden, für Behörden »die Presse«, für Journalisten Leser/Hörer/Zuschauer. Gelegentlich ist gar von einer Weltöffentlichkeit die Rede, also von allen Menschen auf unserem Globus.

Diese Vieldeutigkeit stört offenbar nur wenige, zumal sie tief reichende kulturelle Wurzeln hat. Erinnern wir uns: In der römischen Antike reklamierte man Öffentlichliches für alle Angelegenheiten, die die Allgemeinheit betrafen, also für die res publica im Gegensatz zum Privaten, zum Besitz des Einzelnen. In diesem Sinne wird später die Kategorie des Öffentlichen zunehmend im Sinne des Staatlichen definiert, denn der Staat repräsentiert nun die Allgemeinheit. Begriffe wie »öffentliche Hand« oder »öffentlicher Dienst« erinnern noch immer an dieses Verständnis von Öffentlichkeit.

Im Mittelalter dominierte eine ganz andere Bedeutung, nämlich öffentlich als offen und zugänglich im Gegensatz zu geheim. Diese Semantik bindet Öffentlichkeit an die allgemeine Teilnahmemöglichkeit an bestimmten Situationen und Verfahren, wie dieses z. B. im Akkusationsgericht üblich war, und sie hat sich in Begriffen wie Publizität und Publizistik erhalten, mit denen die prinzipiell unbegrenzte Zugänglichkeit medialer Angebote gemeint ist. Feudale Öffentlichkeit meint hingegen die Macht- und Prachtentfaltung des Fürsten vor seinem Volk, die gleichzeitig der Repräsentation und der Legitimation des Feudalsystems und später des Absolutismus diente. Dem setzten die Bürger schließlich das revolutionäre Programm demokratischer Öffentlichkeit entgegen, also der diskursiven Begründung und Ausübung von Macht durch das Volk.

Tabelle 1: *Begriffswandel von Öffentlichkeit*

antikes Rom	res publica = Angelegenheiten der Allgemeinheit (im Gegensatz zum Privaten)
germanisches Recht	Publizität = Zugänglichkeit und Offenheit (im Gegensatz zum Geheimen)
Feudalstaat & Absolutismus	Repräsentation fürstlicher Macht vor dem Volk
Demokratie	diskursive Begründung und Ausübung von Macht durch das Volk

(eigene Darstellung)

Politische – und das ist im Idealfall: demokratische – Öffentlichkeit bezeichnet folglich eine bestimmte kommunikative Vermittlungsleistung (oder nüchterner: Bereitstellung von Beobachtungen) zwischen der Sphäre staatlicher Institutionen und deren Arenen auf der einen Seite und dem Alltag der Bürger auf der anderen Seite. Politische Öffentlichkeit ist dann nichts anderes als öffentliche Kommuni-

kation über Politik, d. h. über alle Angelegenheiten von allgemeinem Belang, die dazu dient, dass konsensuelle und kollektiv verbindliche Entscheidungen getroffen und durchgesetzt werden können (vgl. Habermas 2007; vgl auch Marcinkowski 2001: 246). Demokratisch sind kollektive Entscheidungssysteme dann, wenn sie den betroffenen Individuen Möglichkeiten effektiver Beteiligung bieten. Politische Öffentlichkeit kann folglich als demokratische Öffentlichkeit bezeichnet werden, wenn sie zur politischen Informiertheit und Meinungsbildung beiträgt, auf dieser Grundlage politische Deliberation und Partizipation ermöglicht sowie frei von unkontrollierbarer Macht und für Jedermann zugänglich ist.

Die Refeudalisierungsthese

Folgt man nun Habermas, so wird dieses Konzept inzwischen durch eine zunehmende Refeudalisierung unserer Gesellschaft unterlaufen, bei der die Massenmedien eine zentrale Rolle spielen. Bei aller Kritik an zweifelhaften historischen Details, normativen Implikationen und utopischen Postulaten kann man von ihm lernen, dass repräsentative Öffentlichkeit eine genuine Funktion statischer hierarchischer Gesellschaftsordnungen ist: Die Repräsentanten demonstrieren zugleich deren Bestand und Gültigkeit und die Berechtigung ihrer eigenen privilegierten Position (Habermas 1990: 60 ff.), wobei kein nennenswerter Unterschied zwischen Öffentlichem und Privatem gemacht wird, im Gegenteil: Die Demonstration privaten Reichtums ist wesentliches Element öffentlicher Repräsentation von Macht.

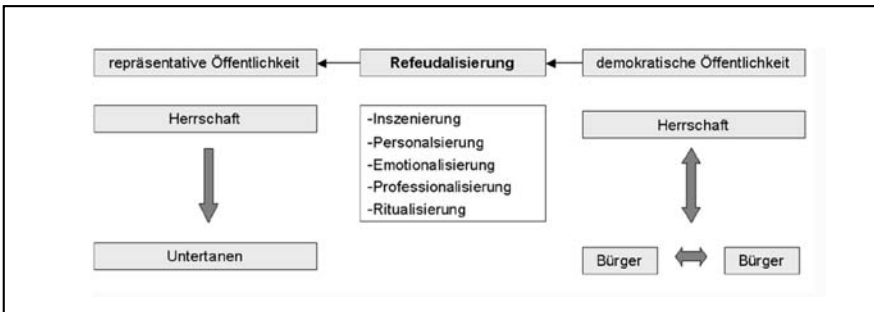
Dagegen ist demokratische Öffentlichkeit idealiter eine Funktion konkurrierender Interessen und widerstreitender Argumente, deren Vertreter (und das sollten dann möglichst alle sein) permanent um eine vernünftige Ordnung ringen. Zugrunde liegt hier demnach ein dialogisches und dynamisches Konfliktmodell von Politik und Gesellschaft. Ein solches mithin als pluralistisch zu bezeichnendes Gesellschaftsmodell fußt auf der Annahme, dass soziale Ordnung und soziales Gemeinwohl weder a priori bestehen noch per Dekret realisiert werden können. Vielmehr entstehen sie im Prozess der öffentlichen Deliberation a posteriori – durch den zwanglosen Zwang zum besseren Argument. Dem permanenten öffentlichen Diskurs entzogen sind allerdings der Bereich der Grund- und Menschenrechte sowie fundamentale, rechtsstaatlich gesicherte Verfahrensregeln (der sogenannte unstreitige Sektor im Sinne Ernst Fraenkels).

Haben wir es auf der einen Seite mit einer diskursiv hergestellten Öffentlichkeit zu tun, so auf der anderen Seite mit einer Zur-Schau-Stellung elitärer Ansprüche und Entscheidungen, die auch dann undemokratisch bleiben, wenn sie günstig für das Volk ausfallen. Habermas (1990: 66, 291 f.) behauptet nun,

- dass das Fundament bürgerlicher Öffentlichkeit eine Trennung privater und öffentlicher Lebensbereiche ist, da diese den demokratischen Diskurs erst ermögliche,

- und dass jene Trennung aus verschiedenen Gründen und auf verschiedene Weise allmählich wieder aufgehoben wird: Das Private und Intime werde immer öffentlicher (Inszenierung, Personalisierung, Emotionalisierung), das Öffentliche immer privater (Professionalisierung, Ritualisierung).

Abbildung 1: *Refeudalisierung*



(eigene Darstellung)

Ob es angemessen ist, diesen dialektischen Vorgang Refeudalisierung zu nennen, ist allerdings fraglich, denn der Begriff suggeriert eine partielle Reversibilität von Geschichte, die nicht möglich ist. Doch immerhin signalisiert diese Vokabel ein Auseinanderdriften von politischer Idee und Praxis, von politischen Ansprüchen und deren Verwirklichung, für das es zahlreiche Belege und Erklärungen gibt und dessen Ende und Folgen nicht abzusehen sind, wie wir den Vorgang auch immer nennen. Man muss sich lediglich fragen, welches die abhängige und welches die unabhängige Variable, was also Folge und Ursache ist: Ist Refeudalisierung Ergebnis der Medialisierung des politischen Systems oder ist der zu beobachtende Verfall demokratischer Öffentlichkeit Spiegelbild demokratischer Erosionserscheinungen?

In der Kommunikationswissenschaft werden seit einigen Jahren medieninduzierte Veränderungen der Politik untersucht: Politische Akteure und Organisationen, so wird im Kontext der sogenannten Medialisierungsthese angenommen, passten sich an die Handlungslogik des Mediensystems an. Medialisierung der Politik findet dann auf den Ebenen der Inhalte (Veränderung der Ereignisdarstellungen, Themenagenden → Inszenierung, Pseudoereignisse, symbolische Politik), der Akteure und Prozesse (Veränderung von Politikarenen und Veränderung in den politischen Organisationen → Talkshows als Pseudoparlamente; Professionalisierung der politischen Kommunikation) sowie der Strukturen (Veränderung von Akteurskonstellationen) statt (vgl. Donges 2005; vgl. auch Westerbarkey 1995).

Unterstellt man dagegen ein Primat des Politischen, dann ist die Refeudalisierung politischer Öffentlichkeit eine Folge von wahrgenommenen Veränderungen im politischen System, das sich eher auf den politischen Output kapriziert und auf den Input der ohnehin wahl- und beteiligungsmüden Bürger weitestgehend verzichtet (Postdemokratie), politische Entscheidungen immer weiter in Expertengremien delegiert (Hartzkommission, Nationaler Ethikrat etc.) und bürgerliche Freiheitsrechte im Auge vermeintlicher oder tatsächlicher terroristischer Bedrohungen suspendiert.

So glaubt auch der Soziologe Zygmunt Bauman, dass sich die einstige politische Agora zunehmend mit reinen Privatangelegenheiten fülle und dass die schwindende Relevanz solcher Inszenierungen ein Engagement für gemeinsame Interessen unattraktiv macht – ein Teufelskreis von öffentlichen Belanglosigkeiten und politischer Passivität. Folglich hält er die allenthalben gesendeten Plaudereien im Hörfunk und Fernsehen für »öffentliche Lektionen über die Leere des öffentlichen Lebens« (Bauman 1999: 14). Ganz anders beurteilt beispielsweise Bernd M. Michael als Chef der Düsseldorfer Werbeagentur Grey die Situation: Er will Parteien und Politiker konsequent als Marken aufbauen und verkaufen, sieht sie als reine Konsumprodukte. Durch diese zynische Reduktion warnt er ausdrücklich davor, Publika »mit tausenderlei neuen Nachrichten [zu] verwirren« (Michael 1999: 23 f.).

Öffentlichkeit aus kommunikationswissenschaftlicher Perspektive

In der Kommunikationswissenschaft haben systemtheoretisch inspirierte Öffentlichkeitsmodelle weite Verbreitung gefunden. Sie gehen im Kern davon aus, dass zwischen den Funktionssystemen differenzierter moderner Gesellschaften komplexe wechselseitige Abhängigkeits- und Ergänzungsverhältnisse bestehen. Deshalb bedarf es der Ausbildung von gesellschaftsweiten (Kommunikations-)Strukturen zur verlässlichen Beobachtung der einzelnen Funktionssysteme, so dass ein eigenes Funktionssystem Öffentlichkeit mit verschiedenen Ebenen, Organisationstypen und Leistungsrollen entsteht, dessen Funktion in der Beobachtung und der Mitteilung von Beobachtungen über die Interdependenzen funktional differenzierter Gesellschaften liegt (vgl. Kohring 2006: 166 f.). Nur über das Bekanntsein öffentlicher Kommunikationen (und das Bekanntsein ihres Bekanntseins) sind Systeme in der Lage, verlässliche Umwelterwartungen als »Orientierung von Handlungen an anderen Handlungen« (Marcinkowski 1993: 40) auszubilden.

Eine systemtheoretische Konzeptualisierung von Öffentlichkeit stellt einen nicht durch normative Prämissen verstellten Zugang zu dem empirischen Phänomen dar. Sie entlastet Öffentlichkeit vom Integrationsdruck, denn Anschlusskommunikationen können so oder auch anders ausfallen, dies ist durch Öffentlichkeit erst einmal nicht steuerbar: »Öffentlichkeit ist folglich keine bürgerliche Institu-

tion, sondern ein kognitives Sozialverhältnis [...]« (Westerbarkey 1994: 58). Wir wollen diesen Gedanken im Folgenden näher erläutern und verschiedene Formen von Öffentlichkeit typologisieren.

Öffentlichkeit als reflexives Wissen

Die meisten Konzepte und Definitionen von Öffentlichkeit vernachlässigen ihre Emergenz, ihre notwendige Selektivität, ihren Prozesscharakter und ihre Funktionen. Wollen wir den Prozess der Entstehung von Öffentlichkeit aus kommunikationswissenschaftlicher Perspektive mit Bezug auf systemtheoretische Vorstellungen nun schrittweise rekonstruieren, dann lässt sich dies schematisch so beschreiben:

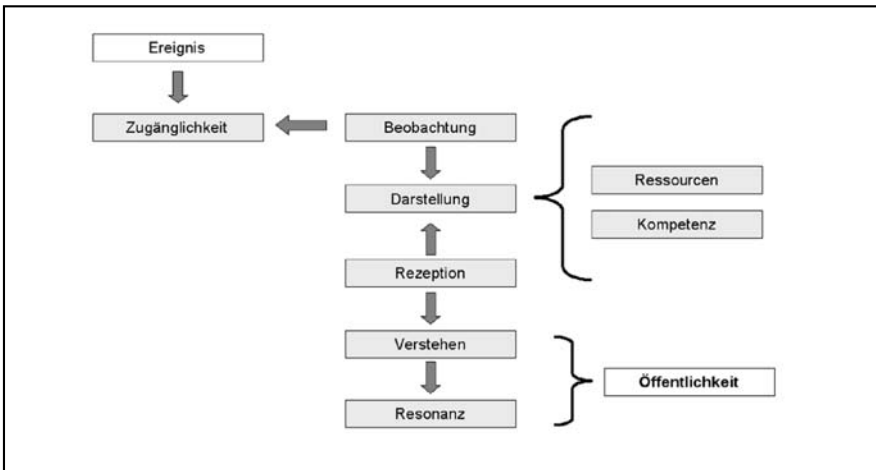
- Wenn anderen etwas mitgeteilt wird, was bisher nur eine(r) allein wusste, dann wird dieses öffentlich, ganz gleich, wie viele es zur Kenntnis nehmen und ob sie es weiterverbreiten. Öffentlichkeit ist also ein Ergebnis *jeder* Kommunikation. Also ist es für die Emergenz von Öffentlichkeit unerheblich, wie viele Kommunikanten beteiligt sind.
- Auch das Ausmaß inhaltlicher Übereinstimmung spielt nur eine graduelle Rolle, denn wenn auch nur einer meint, eine Aussage halbwegs verstanden zu haben, gewinnt ihr Inhalt die Qualität von Öffentlichkeit.
- Wenn man mit anderen zusammen etwas beobachtet, kann zumindest im Kreis der Beobachter ebenfalls dessen Öffentlichkeit unterstellt werden, nämlich seine kollektive und sozial-reflexive Wahrnehmung, auch wenn diese nicht ausdrücklich kommuniziert wird.
- Und wenn man annehmen darf, dass andere früher oder später dasselbe wahrgenommen haben, weil es allgemein zugänglich war oder ist, gilt das Gleiche.
- Folglich erzeugt die Unterstellbarkeit *jeder* gleichen Beobachtung und *jede* Kommunikation Öffentlichkeit, und es macht wenig Sinn, hier Allgemeinheit einzufordern, denn Öffentlichkeit ist keine Frage der Quantität, sondern eine soziale Qualität von Wissen, die ebenso aus einem intimen Geständnis wie der Übertragung eines Länderspiels resultieren kann.
- Öffentlichkeit ist demnach eine Funktion gemeinsamer Aufmerksamkeit für Themen und Informationen, meint ihre aktuelle Publizität, und nicht etwa das Publikum selbst, auch wenn Zuschauer, Zuhörer oder Leser notwendig sind, um die Öffentlichkeit eines Vorgangs oder einer Mitteilung zu verwirklichen.

Die Emergenz von Öffentlichkeit folgt mithin den hochselektiven Bedingungen und Prozessen von Kommunikation. Dazu gehören in der Regel:

- ein Ereignis, also ein unterscheidbarer Fall, der Aufmerksamkeit provoziert,
- die Zugänglichkeit eines Ereignisses, seine Erreichbarkeit und Beobachtbarkeit;
- eine hinreichende physische und motivationale Disposition von Beobachtern und Kommunikanten, also deren Beobachtungsfähigkeit und Rezeptionsbereitschaft;
- ökonomische und technische Ressourcen, vor allem Mobilität und Medien;

- die kommunikative Kompetenz von Beobachtern und Kommunikanten, also deren Wissen und Sprachvermögen, deren Fähigkeit zum Verstehen und zur Verständigung;
- die Beobachtung oder Vorstellung eines Ereignisses, seine Definition und Deutung,
- seine mögliche Thematisierung und Darstellung, also seine tatsächliche oder imaginäre symbolische Rekonstruktion;
- die Erreichbarkeit, Verbreitung und Beobachtbarkeit dieser Mitteilungen qua Anwesenheit oder Medien;
- das externe Verstehen dieser Handlungen als Kommunikationsangebote und die Annahme und Anschlussfähigkeit von Aussagen, also ihre faktische oder imaginäre Resonanz.
- Und: Je aufdringlicher, kontrastreicher und unerwarteter ein Ereignis ist, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit sozial-reflexiver Aufmerksamkeit und Öffentlichkeit.

Abbildung 2: *Bedingungen von Öffentlichkeit*



(eigene Darstellung)

Das hochselektive Prozessieren von Wissen bedeutet nicht nur, dass jede Kommunikation Öffentlichkeit erzeugt, sondern auch, dass diese mit dem Ende der Kommunikation wieder zerfällt, wenn keine Anschlusskommunikation zustande kommt. Öffentlichkeit ist folglich prinzipiell flüchtig, denn sie ist stets an Themen und Teilnehmer gebunden, also letztlich eine Funktion von Aufmerksamkeit, und Aufmerksamkeit ist bekanntlich knapp und (notwendig) diskontinuierlich und kann nur schwer auf Dauer gestellt werden. Der Soziologie Ferdinand Tönnies

(1922: 18 ff.) nannte Öffentlichkeiten deshalb »Luftgebilde« (vgl. auch Hagemann 1951: 43 u. 77).

Alltagsbeispiele sind der Autofahrer, der nebenbei Radio hört, der eilige Zeitungsleser, der Einkaufsbummel im Reklamezirkus oder die stark frequentierte Sprechstunde: Überall finden wir kommunikative Kirmesplätze mit unzähligen Signalen und potenziellen Attraktionen, die eine oft sprunghaft wechselnde Aktualisierung von Wahrnehmungen, Themen und Deutungsmustern erfordern. Außerdem sind Beobachtungen und Kommunikationen irreversibel, nämlich einmalig. Zur Veranschaulichung eignet sich das Bild eines sich ständig verändernden Netzes aus oszillierenden Leuchtspuren, ein Blitzgewitter, das eine sichtbare Folge rasch wechselnder Spannungen (Erwartungen), Entladungen (Mitteilungen), Impulsen (Irritationen) und Ladungen (Informationen) ist.

Typen und Varianten von Öffentlichkeit

Folglich gibt es auch nicht die Öffentlichkeit, sondern immer nur verschiedene und immer neue Öffentlichkeiten. Öffentlichkeit im Sinne von Gesellschaft oder gar Welt ist daher ein antiquiertes Denkmodell. Vielmehr sind Öffentlichkeiten alle Sozialsysteme, die aus empirisch überprüfbaren Beobachtungen und Kommunikationen resultieren (= manifeste Öffentlichkeiten), die lediglich Möglichkeiten für gleiche Beobachtungen und Kommunikationen bieten, weil die Ereignisse zwar zugänglich sind, aber niemand hingeht, oder weil Mitteilungen zwar publiziert, aber nicht rezipiert werden (= latente Öffentlichkeiten), und die deren Realisierung aufgrund beobachtbarer Beobachtungen und Mitteilungen anderer unterstellbar machen (was bei medialer Kommunikation der Normalfall ist), Irrtümer eingeschlossen (= virtuelle Öffentlichkeiten).

Tabelle 2: *Typen von Öffentlichkeit*

manifeste Öffentlichkeit	tatsächliche Beobachtungen & Kommunikationen
latente Öffentlichkeit	mögliche Beobachtungen & Kommunikationen
virtuelle Öffentlichkeit	unterstellbare Beobachtungen & Kommunikationen

(eigene Darstellung)

Je kleiner und überschaubarer ein Kollektiv, desto größer ist die Chance manifeste Öffentlichkeiten zu etablieren. Es handelt sich hierbei meist um spontane, situative Öffentlichkeiten. Diese Ebene wird als Encounter-Ebene bezeichnet (vgl. Donges/Imhof 2005: 151) und ist räumlich, zeitlich und sozial beschränkt: Am

Stammtisch wird stundenlang über einen Skandal debattiert, das Kränzchen trauert einträchtig um die »Königin der Herzen« und Verliebte beteuern sich immer wieder dasselbe. Gänzlich anderes gilt für massenkommunikative Öffentlichkeit: Der Zugang ist prinzipiell unregelt, institutionalisierte Medienorganisationen stellen Medieninhalte über professionelle Akteure zur Verfügung und das Publikum ist, wenn auch dispers, so doch als dauerhaft vorhanden anzunehmen.

Für alle Formen von Öffentlichkeit gilt allerdings, dass sie mit dem Ende der sie konstituierenden Kommunikationen zerfallen. Dies gilt vor allem für Medienöffentlichkeiten, bedenkt man den potenziellen Überfluss an Medienangeboten, die darauf zu verteilende Aufmerksamkeit sich immer weiter segmentierender Publika sowie die Orientierung von Nachrichtenmedien auf Neuigkeit, Überraschung und neue Themen. Eine solche Differenzierung der Ebenen von Öffentlichkeit macht es nötig, nicht pauschal danach zu fragen, *ob* Öffentlichkeit sich wandelt, sondern eher, *wann* und *wie* spezifische Öffentlichkeiten entstehen, sich verändern und vergehen. Hier gibt es erhebliche Unterschiede zwischen mehr oder weniger spontanen, habitualisierten, organisierten und institutionalisierten Öffentlichkeiten, die durch interpersonale Kommunikation, Inszenierungen oder Medienangebote zustande kommen:

Tabelle 3: *Varianten von Öffentlichkeit*

episodische Öffentlichkeit/ Encounteröffentlichkeit	Genese: interpersonale Kommunikation
Veranstaltungsöffentlichkeit/ Themenöffentlichkeit	Genese: organisierte Inszenierung
Publikumsöffentlichkeit/ Medienöffentlichkeit	Genese: (Massen-)Medien

(eigene Darstellung)

Eine andere Möglichkeit ist die Unterscheidung sogenannter Teilöffentlichkeiten. Diese lassen sich zum Beispiel nach Themen (sachlich), Informationsmöglichkeiten (situativ) und Teilnehmern (sozial) kategorisieren. Hinzu kommen zeitliche Varianten (Dauer) und unterschiedliche Medien:

Tabelle 4: *Teilöffentlichkeiten (TÖ)*

sachliche TÖ	interessenspezifisch
situative TÖ	ereignisorientiert
soziale TÖ	teilnehmerspezifisch
temporale TÖ	befristet
mediale TÖ	publikumsspezifisch

(eigene Darstellung)

Ein umfassender Versuch, Öffentlichkeiten systematisch zu ordnen, würde daher ein multidimensionales Kategorienschema erfordern, um der Komplexität des Gegenstandes auch nur halbwegs gerecht werden zu können, denn bei der Vielfalt von Möglichkeiten stößt man immer wieder auf neue Differenzen und Fragmentierungen.

Funktionen von Öffentlichkeit

Trotz aller Varianz und Fluktuation meint nicht nur Merten (1999: 230), dass die zentrale Funktion von Öffentlichkeit darin besteht, gemeinsame Wissensbestände (Information) und konsenterte Kriterien für Verhalten zu schaffen – für den hier interessierenden Fall der politischen Öffentlichkeit heißt das konkret: wechselseitig unterstellbares Wissen über Dinge von allgemeinem Belang. Indes gilt es zu berücksichtigen, dass es *die* politische Öffentlichkeit nicht gibt und nie gab. Es gibt, so haben wir gezeigt, verschiedenste öffentliche Kommunikationssysteme über Politik. Das können neben vielen anderen Formen Stammtischgespräche genauso wie bürgerschaftliche Diskussionsveranstaltungen als auch Nachrichtenmagazine, Qualitätszeitungen oder auf bestimmte Politikbereiche spezialisierte Blogs sein.

Obwohl die hier betonte Integrationsfunktion als Möglichkeit unbestreitbar ist, sind die Funktionen und Folgen von Öffentlichkeit erheblich vielfältiger und sogar zum Teil widersprüchlich: Öffentlichkeit kann realistische Wirklichkeitentwürfe gleichermaßen begünstigen wie alle möglichen Fiktionen. Sie kann Konsens und Konformität fördern, aber auch Dissens und Devianz provozieren. Auf der sozialen Ebene sind Engagement und Partizipation ebenso bekannte Folgen wie Egozentrik und Exklusion. Eines gilt jedoch als sicher: Aufgrund der vielfältigen Vernetzung von Kommunikationen erzeugt Öffentlichkeit gern Öffentlichkeit, dieses umso eher, je mehr Medien im Spiel sind. Und dass professionelle Öffentlichkeitsarbeiter diesen Umstand strategisch im Interesse ihrer Auftraggeber nutzen und »managen«, ist unmittelbar einsichtig. Sie können Öffentlichkeiten zwar nicht selbst herstellen, aber Kommunikationsangebote bereitstellen und steuern, deren Akzeptanz und Resonanz Öffentlichkeit erzeugt, welche auch immer.

Der Adressat solcher Angebote muss freilich virtuell operieren, nämlich Beobachtungen durch Vorstellungen ersetzen: Er kann annehmen, dass Viele solche Angebote rezipieren und dass diese dieses ebenfalls unterstellen (vgl. Merten 1999: 223 ff.). Die damit verbundene Imagination massenkommunikativer Öffentlichkeit, dass alle (oder wenigstens die meisten) punktuell oder gar dauerhaft an dasselbe denken und darüber reden, ist – auch wenn es gelegentlich so scheint – aus konstruktivistischer Sicht zumindest überdenkenswert, denn sie blendet die Möglichkeit aus, auf Rezipientenseite Sinn abzulehnen. Massenkommunikation ist daher eine paradoxe Veranstaltung, denn die notwendig hochselektive Fokussierung thematischer Aufmerksamkeit von Produzenten und Rezipienten impli-

ziert eine zumindest zeitweilige Ignoranz unzähliger Alternativen (Kontingenzproblem von Öffentlichkeit).

Eine unvermeidliche Begleiterscheinung und Folge von Öffentlichkeit (gleichsam ihre Kehrseite) ist schließlich immer auch Nichtöffentlichkeit, da jede Öffentlichkeit zugleich ein- und ausschließt, etwa thematisch, situativ oder sozial. Die dafür verantwortlichen Kommunikationsbarrieren sind ihrerseits Ergebnisse unvermeidlicher oder aufgenötigter, unwillkürlicher oder gezielter Selektionen: Vieles wird aus mancherlei Gründen geheim gehalten, bei weitem nicht alles ist für jeden zugänglich, begreiflich oder vorstellbar, vieles wird auch missverstanden und manches Kommunikationsangebot wird ignoriert, etwa weil es allzu irrelevant oder unglaubwürdig erscheint.

Tabelle 5: *Nichtöffentlichkeit*

Ursachen	Merkmale	Imperative
Geheimnis	Intention	nicht wissen sollen
Tabu	Norm	nicht wissen dürfen
Inkompetenz	Funktion	nicht wissen können
Ignoranz	Motiv	nicht wissen wollen

(eigene Darstellung)

Nicht-Öffentlichkeit korrespondiert interessanter Weise mit dem eingangs beschriebenen Vorwurf der Refeudalisierung von Öffentlichkeit als Nicht-Wissen-Können in mehreren Dimensionen: (1) Segmentierung der Publika, also Nicht-Wissen-Können durch Bevorzugung anderer Öffentlichkeiten, (2) Fragmentierung der Angebote, also Nicht-Wissen-Können durch unüberschaubare Vielzahl an Kanälen, Sparten- und Nischenprogrammen, (3) Entpolitisierung der Inhalte, also Nicht-Wissen-Können durch Präferenz der Medienmacher für unpolitische Informationen, (4) Fehlen supranationaler Sphären, also Nicht-Wissen-Können durch Absenz spezifischer Medienöffentlichkeiten.

Fragmentierung, Desintegration, Depolitisierung? Wandlungssymptome

Wenn Massenmedien nicht länger als Massenmedien fungieren (vgl. Gerhards 1998: 40), nimmt die Verpflichtung auf gemeinsames Wissen über Politik ab, geht der Ort der gemeinsamen Deliberation über genau jene res publica verloren – so die bekannte These über den Verfall politischer Öffentlichkeit (vgl. beispielhaft

Kleinsteuber/Thomas 1998). Ausgangspunkt dieser Argumentation sind folgende Veränderungen im Mediensystem:

- Im Bereich von Fernsehen und Rundfunk erleben wir seit Einführung des privaten Rundfunks in Deutschland 1984 eine Zunahme der Medienproduzenten. Die Anzahl der privaten, aber auch der öffentlichen-rechtlichen Programme hat sich zunächst im analogen, dann im digitalen Kabel und auf vielfältigen Satellitenfrequenzen massiv erhöht. Die Anzahl der Fernsehsender allein hat sich von 1977 bis 2005 von 9 auf 114 verzehnfacht (vgl. Hagenah 2008). Die AC Nielsen Werbeforschung zählt aktuell 245 Radiosender, 1.690 Zeitungen sowie 7 722 Zeitschriften (vgl. <http://www.globalwerbeagentur.de/news.html>). Dazu kommen technisch wie ökonomisch geringe Barrieren zum Empfang ausländischer Sender.
- Die Zunahme an Sendern bedeutet nicht zwangsläufig ein *more of the same* im Bereich der Medieninhalte. Im Gegenteil. Wir erleben eine Spezialisierung des Angebots, die ihre Grenzen in der ökonomischen Rentabilität findet. Eine Entwicklung, die wir auch auf dem Zeitschriftenmarkt beobachten können.
- Pluralisierung auf der Angebotsseite korreliert mit Individualisierung auf der Seite der Mediennutzer, wobei Ursache und Folge unentscheidbar miteinander verschränkt bleiben. Mediennutzungsgewohnheiten individualisieren sich: Fernsehen findet immer öfter abseits der Prime-Time, abseits der großen öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehsender, als Nebenbeinutzung oder mosaikartig als Zapping statt. Die Zuwendung zu einzelnen Medienangeboten sinkt per Saldo, für den Bereich der Fernsehsender von 9,24 Minuten pro Sender im Jahr 1987 auf 1,77 Minuten pro Sender in 2005 (vgl. Hagenah 2008).
- Positiv kann man von einer Pluralisierung der Medienangebote und thematischen Perspektiven sprechen, negativ von Informationsflut und Fragmentierung von Öffentlichkeit.
- Die Zeitungsverlage erleben eine sich beschleunigende Abnahme der Reichweite gerade unter jüngeren Lesern, die als Kohorteneffekt in wenigen Jahren dramatisch werden könnte. Die Reichweite von Tageszeitungen nimmt von 1997-2007 in der Gruppe der 14- bis 19-Jährigen von 58,2 Prozent auf 47,8 Prozent ab (minus 10,4 Prozentpunkte), in der Gruppe der 20- bis 29-Jährigen von 69,7 Prozent auf 58,6 Prozent (minus 11,1 Prozentpunkte). (Vgl. BDZW 2007: 30.)
- Politische Informationen werden zunehmend in (noch) kostenfreien Onlineinhalten der etablierten Nachrichtenanbieter gesucht. So nutzen aktuell 63,9 Prozent aller Internetnutzer in Deutschland zumindest gelegentlich das Internet zur Information über Nachrichten zum Weltgesehen, 54,6 Prozent zur Information über lokale und regionale Nachrichten (vgl. AGOF 2008: 15).

Folglich kann man davon sprechen, dass »die Vervielfachung und Ausdifferenzierung der Medienangebote und die damit einhergehende verstärkte Zielgruppenorientierung zur Fragmentierung des Publikums, zur Auflösung von Öffentlichkeit

und zu gesellschaftlicher Desintegration führt« (Hasebrink 1998: 360). Fragmentierung wird dabei als dauerhafte Etablierung von Wissensklüften zwischen Bevölkerungssegmenten konzeptualisiert. Die unendliche Zahl möglicher Öffentlichkeiten und ihre diversen Funktionen und Grenzen, wie wir sie in Kapitel 4 skizziert haben, zeigen, dass Öffentlichkeit noch nie ein singuläres und stabiles Phänomen gewesen sein kann, sondern dass sie immer schon fragmentiert und flüchtig war (vgl. McKee 2005: 142), da sie immer an Kommunikationsprozesse gebunden selbst auf jede erdenkliche Weise prozessiert.

Anders als in früheren Zeiten machen Medien heute Öffentlichkeiten jedoch zunehmend »sichtbar« (vgl. Meyrowitz 1985: 73 ff.) und damit zumindest temporär auch eine allgemeine Aktualisierung verschiedener kommunikativer Wirklichkeiten wahrscheinlich, wenn auch nicht unbedingt deren Akzeptanz. Schmidt/Zurströme (2007: 30) nennen diese Entwicklung wachsendes Kontingenzbewusstsein. So werden uns die scheinbar unerschöpflichen Möglichkeiten dieser Welt laufend auf jede erdenkliche Weise vor Augen geführt. Die Medien beschreiben und koppeln damit unaufhörlich faktische und fiktive Parallelwelten, die sich ihrerseits mehr oder weniger an medialen Konstrukten orientieren (vgl. Müller-Doohm 1996: 52 f.), fast nach dem Multi-Kulti-Prinzip, aber eben nur fast, nämlich nur, soweit es sich für die Medien rechnet. Denn diese ähneln per saldo einem Supermarkt für Angebote in jeder Preisklasse: Während die Massenmedien Öffentlichkeiten mit schlichten Mainstream-Waren unterhalten, bieten Fachzeitschriften und Spartenprogramme anspruchsvollere und kostspieligere Produkte für Bildungs- und Besitzbürger.

Dennoch: Die oben genannten Entwicklungen beziehen sich in ihrer Mehrheit auf Öffentlichkeit als allgemeines Konstrukt, der Bezug auf politische Öffentlichkeit ist eher vage. Wir können davon ausgehen, dass auf Grund der professionalisierten Leistungsrollen im Mediensystem journalistische Arbeitsroutinen im Bereich der politischen Information zur Selektion und Präsentation der gleichen Themen führen. Ist es nicht auch so, dass zumindest im Fernsehen viele Rezipienten ihre Wahl auf eine kleine Anzahl von Programmen beschränken, dass die Hauptnachrichtensendungen weiterhin sehr hohe Einschaltquoten erzielen (vgl. Tab. 6) und die großen Sendergruppen mehr als zwei Drittel der Zuschauer auf sich vereinigen? Für den Berichtszeitraum 2006/2007 weist die Kommission zu Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) folgende Marktanteile aus: RTL-Group 24,6 Prozent; ProSieben-Sat1 Media AG: 20,9 Prozent (vgl. KEK 2007: 290 f.). Addiert man dazu die Anteile der öffentlich-rechtlichen Sender, so vereinen diese Sendergruppen 89,6 Prozent Marktanteil auf sich – dies zwar auf vielen Kanälen, doch das Informationsangebot gerade der Sparten-sender wird dabei oftmals in einer Redaktion der Gruppe produziert und übernommen.

Tabelle 6: *Informationsangebot und -nutzung im TV*

	Informationsleistung	Einschaltquoten/Marktanteile Hauptnachrichtensendungen
1996	ARD ¹ : 26,7 %	Tagesschau: 8,44 Mio (30,5 %)
	ZDF ² : 30,1 %	heute: 5,33 Mio (24,6 %)
		RTL aktuell: 4,25 Mio (20,9 %)
		SAT.1 News: 1,79 Mio (10,1 %)
2001	ARD: 26,2 %	Tagesschau: 9,06 Mio (33,2 %)
	ZDF: 32,9 %	heute: 4,80 Mio (22,5 %)
		RTL aktuell: 3,81 Mio (18,9 %)
		SAT.1 18:30: 1,99 Mio (10,8 %)
2006	ARD ³ : 34,9 %	Tagesschau: 9,39 Mio (33,0 %)
	ZDF: 34,4 %	heute: 4,42 Mio (19,4 %)
		RTL aktuell: 3,61 Mio (17,0 %)
		SAT.1 News: 2,14 Mio (11,0 %)

Quelle: Media Perspektiven Basisdaten 1997: 15 f., 74; 2002: 13 f., 73; 2007: 14 ff., 77

Außerdem gilt für die Hauptnachrichtensendungen, dass die Themenstruktur stark variiert: Während die Anteile politischer Themen bei der *Tagesschau* bei 51 Prozent und bei *heute* bei immerhin noch 41 Prozent der Sendezeit liegen, wird für *RTL aktuell* ein Anteil von 19 Prozent, für die *SAT.1 News* von 24 Prozent ausgewiesen (vgl. Krüger 2008: 59).

Man kann freilich auch darüber streiten, ob partizipative Öffentlichkeit jemals dauerhaft und auf breiter Basis verwirklicht wurde, doch scheint sich früher zumindest die Presse mehr darum bemüht zu haben als die meisten Medien heute. Das nachlassende kritische Engagement von Journalisten signalisiert symptomatisch einen Verlust der normativen Kraft einstiger bürgerlicher Idealvorstellungen. Stattdessen orientieren sich Journalisten bevorzugt an prominenten Akteuren mit Expertennimbus, um ihre chronischen Kompetenz- und Ressourcenmängel zu kompensieren, die eine unvermeidliche Folge fortschreitender funktionaler Differenzierung und Ökonomisierung des Mediensystems sind. Außerdem zwingt die

1 Sendungen in den Bereichen Politik und Gesellschaft; Kultur und Wissenschaft; Tagesschau/Tagesthemen/Nachtmagazin.

2 »Sendezeit Chefredaktion gesamt«

3 inkl. ZDF-Anteil am gemeinsamen Morgenmagazin

fortschreitende Konzentration privaten Medienbesitzes – so vereinen 2006 beispielsweise die Top-5-Zeitungsverlage 41,3 Prozent der gesamten Auflage im Zeitungsmarkt auf sich (vgl. Röper 2006: 284) – und der damit verbundene hohe Rentabilitätsdruck zu einer konsequenten Anpassung an Publikumserwartungen. Das erklärt beispielsweise,

- dass dieses vor allem durch die Darstellung emotionaler Befindlichkeiten und privater Verhältnisse von Eliten geschieht,
- dass in den Massenmedien (auch im politischen Diskurs) zunehmend Beziehungs- statt Sachfragen thematisiert werden,
- dass Sachfragen dadurch immer beliebiger und unverbindlicher werden und
- dass der »Normalbürger« in seiner Rolle als politischer Souverän in den Medien marginalisiert wird.

Inzwischen werden ohnehin privilegierte Akteure aus Politik, Wirtschaft, Sport und Kunst rituell in Szene gesetzt. Sie halten Hof, sprechen manchmal Macht- worte und buhlen um Akklamation, Fans und Gefolgschaft.

Mehr noch als andere Branchen sind Medien auf eine rasche Verwertbarkeit ihrer Angebote programmiert, denn immerzu drängt Neues nach. Sie leisten damit einen wesentlichen Beitrag zur Befristung und Beschleunigung von Öffentlichkeiten, die charakteristisch für unsere moderne Kultur sind (vgl. Geyer 2008). Zugleich verschärft der permanente Aktualitäts- und Innovationsdruck auch ihre eigenen Probleme, denn die Dominanz des Dringlichen führt zu einer inhaltlichen Beliebigkeit, die alles gleich-gültig werden lässt und es schwer macht, sich auf dem Kommunikationsmarkt qualitativ zu positionieren.

Im Kampf um Auflagen und Quoten werden schließlich auch die publizistischen Genrengrenzen zunehmend verundeutlicht: So fällt es dem Kunden immer schwerer zu erkennen, was Nachricht, Spiel oder Werbung, Fakt oder Fiktion ist, und was davon für ihn oder gar für alle wichtig und unwichtig ist, denn so werben allenthalben ambitionierte Akteure in bühnenreifen Inszenierungen für sich selbst und ihre Mitspieler. Statt um Inhalte, Kompetenz und Verantwortung geht es auch im politischen Geschäft primär um Attraktivität und Vertrauen. Wer eine Chance hat, hier mitzuspielen, nutzt sie um fast jeden Preis, denn Aufmerksamkeit ist der vermeintliche Schlüssel zum Erfolg. Die Grenzen der Konstitution einer diskursiven Öffentlichkeit im Habermas'schen Ideal liegen folglich neben der Ausdifferenzierung des Mediensystems vor allem in der Marktorientierung der Medienproduktion, die einen viel entscheidenderen Einfluss auf die Qualität öffentlicher Kommunikation über Politik zu haben scheint (vgl. Sparks 2001: 77 ff.).

Demokratische Öffentlichkeit wird zudem herausgefordert durch die Auflösung von politischem Geltungsbereich und öffentlich-deliberativer Sphäre. Für die Staaten der EU gilt, dass immer mehr Politikentscheidungen an demokratisch schwach legitimierte supranationale Akteure wie die EU-Kommission delegiert werden, ohne dass es eine für Demokratie essentielle Verschränkung von politischem Geltungsbereich und politischer Öffentlichkeit gäbe (vgl. Imhof 2005:

289). Bis heute gibt es kaum europaweite und europäische Politikthemen fokussierende Medienangebote. Zwar gibt es den via Kabel und Satellit empfangbaren Nachrichtenkanal *Euronews*, doch sind dessen Zuschauerschauerzahlen bei fast 500 Millionen EU-Bürgern unbedeutend gering. In Deutschland teilt sich *Euronews* mit anderen Sendern wie *Bahn TV* oder *QVC* einen Marktanteil 0,5 Prozent und wird gar nicht einzeln ausgewiesen.

Im Internet sieht sich demokratische Öffentlichkeit mit ambivalenten Entwicklungen konfrontiert. Einerseits ist eine Ausbreitung radikaler politischer Meinungen anzunehmen, so dass einerseits politisch-extreme Themenöffentlichkeiten, die nie den Sprung in die Medienöffentlichkeit geschafft hätten, potenziell für breitere Öffentlichkeiten verfügbar werden. Andererseits entziehen sich dermaßen außerhalb des demokratischen Meinungsspektrums stehende Inhalte der Medienregulierung durch den Nationalstaat, der keinen Einfluss auf Server in den USA oder Bolivien hat. Damit steht ein essentielles Merkmal von Öffentlichkeit, nämlich die freiwillige Selbstbeschränkung auf ein festgelegtes Set von Themen (streitiger Sektor) zur Disposition. Andererseits haben sich Weblogs wie *Bildblog* oder *Stefan Niggemeier Blog* der wichtigen Aufgabe der Medienkritik – der Kontrolle der Kontrolleure – angenommen und weisen immer wieder auf Fehler gerade in der Berichterstattung über politische Themen hin. In Zeiten ideologischer wie ökonomischer Selbstzensur können alternative Onlinemedien und -informationsdienste wie *Indymedia* zu wichtigen Quellen und Arenen politischer Öffentlichkeit avancieren.

Aussichten

Im künftigen Zeitalter digitaler Kommunikation erscheint die Emergenz und Entwicklung von Öffentlichkeiten widersprüchlicher denn je zu sein, denn simultane Prozesse der Standardisierung und Pluralisierung, der Uniformierung und Individualisierung, der Anpassung und Absonderung, der Formatierung und Hybridisierung, der Inszenierung und Authentifizierung, der Wiederholung und Varianz halten sich offenbar die Waage (vgl. Schulze 1999: 19). Wie geht es also weiter? Dazu einige vorsichtige Voraussagen, wobei man sich natürlich darüber im Klaren sein muss, dass alles ganz anders kommen kann:

- Im Fokus von Öffentlichkeiten werden immer weniger Fragen von längerfristiger (politischer) Relevanz stehen, sondern Angelegenheiten, denen Dringlichkeit attestiert wird: Was nach kommerzieller Logik unmittelbar verwertbar ist, wird als wichtig gelten (vgl. Geyer 2008).
- Damit werden die Entstehung und der Verfall von Öffentlichkeiten weiter beschleunigt und eine diskursive Reflexion zunehmend erschwert.
- Der zentrale Bezugspunkt allgemeiner Aufmerksamkeit und Orientierung wird auch künftig virtuelle Publizität sein: Wir unterstellen Medienangeboten breite

Aufmerksamkeit und Zustimmung, und weil die soziale Relevanz von Informationen weniger auf ihrer Tragweite als auf ihrer Publizität beruht, ist für uns besonders belangvoll, was viele wissen, meinen und tun.

- Dabei zu sein und dazu zu gehören, wird folglich für viele wichtiger sein, als Aufklärung über komplizierte Sachfragen und Zusammenhänge, ob interpersonal, massenkommunikativ oder via Internet.
- Publizistisch besonders gefragt werden daher auch künftig Inszenierungen von Realität sein, die authentische Begegnungen und Erfahrungen möglichst perfekt simulieren, da es Vielen im Alltag daran zu mangeln scheint.
- Gleichwohl wird die Aneignung medialer Angebote zunehmend individuell und kollektiv variant geschehen, d. h. die Emergenz von Öffentlichkeiten wird in Zukunft noch weniger vorhersagbar sein, als dieses ohnehin schon der Fall ist.

Literatur

- AGOF (2008): Berichtsband – Teil 1 zur internet facts 2007-IV. Onlinedokument. URL: <http://www.agof.de/if-2007-iv-teil-1-online.download.c86bcf5e846204953bc3cb16de1b4566.pdf> (Stand 01.04.2008).
- Bauman, Zygmunt (1999): Zerstreuung der Macht, in: Die Zeit, Nr. 47/1999: 14.
- BDZV (2007): Die deutschen Zeitungen in Zahlen und Daten. Berlin.
- Donges, Patrick (2005): Medialisierung der Politik – Vorschlag einer Differenzierung, in: Rössler, Patrick/Krotz, Friedrich (2005): Mythen der Mediengesellschaft. Konstanz: 321-339.
- Imhof, Kurt (2005): Öffentlichkeit im Wandel, in: Bonfadelli, Heinz/Jarren, Otfried/Siegert, Gabriele (Hrsg.): Einführung in die Publizistikwissenschaft. Bern: 103-146.
- Gerhards, Jürgen (1998): Konzeptionen von Öffentlichkeit unter heutigen Medienbedingungen, in: Jarren, Otfried/Krotz, Friedrich (Hrsg.): Öffentlichkeit unter Vielkanalbedingungen. Baden-Baden: 25-47.
- Geyer, Christian (2008): Ist Hecheln unsere Leitgeschwindigkeit?, in: FAZ vom 13.02.2008: N 3.
- Habermas, Jürgen (1990 [1962]): Strukturwandel der Öffentlichkeit. Frankfurt a. M.
- Habermas, Jürgen (2007): Keine Demokratie kann sich das leisten, in: Süddeutsche Zeitung vom 16.05.2007. Online-dokument. URL: <http://www.sueddeutsche.de/kultur/artikel/455/114341/> (Stand: 01.04.2008).
- Hagenah, Jörg (2008): Sender-Boom und Zuschauer-Knappheit. Onlinedokument. URL: www.mlz.uni-koeln.de/assets/files/Medientrends/MLFZ_Medientrends_4_2008.pdf (Stand: 01.04.2008).
- Hagemann, Walter (1951): Vom Mythos der Masse. Berlin.
- Hasebrink, Uwe (1998): Politikvermittlung im Zeichen individualisierter Mediennutzung, in: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.): Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Bonn: 345-367.
- Hölscher, Lucian (1979): Öffentlichkeit und Geheimnis. Stuttgart.
- Imhof, Kurt (2005): Medien und Öffentlichkeit, in: Jäckel, Michael (Hrsg.): Mediensoziologie. Wiesbaden: 273-294.
- Kleinstauber, Hans J./Thomass, Barbara (1998): Politikvermittlung im Zeichen individualisierter Mediennutzung, in: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg.): Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Bonn: 209-232.
- Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (2007): Zehnter Jahresbericht. Potsdam.
- Kohring, Matthias (2006): Öffentlichkeit als Funktionssystem der modernen Gesellschaft. Zur Motivationskraft von Mehrsystemzugehörigkeit, in: Ziemann, Andreas (Hrsg.): Medien der Gesellschaft – Gesellschaft der Medien. Konstanz: 161-181.
- Krüger, Udo Michael (2008): Infomonitor 2007: Unterschiedliche Nachrichtenkonzepte bei ARD, ZDF, RTL und Sat.1, in: Media Perspektiven 2/2008: 58-83.
- Luhmann, Niklas (1994): Die Realität der Massenmedien. Opladen.
- Marcinkowski, Frank (1993): Publizistik als autopoetisches System. Opladen. (2001): Politische Kommunikation und politische Öffentlichkeit. Überlegungen zur Systematik einer politikwissenschaftlichen Kommunikationsforschung, in: Ders. (Hrsg.): Die Politik der Massenmedien, Köln: 237-256.
- McKee, Alan (2005): The public sphere – an introduction. Cambridge.
- Media Perspektiven Basisdaten (1997, 2002, 2007). Frankfurt am Main.

- Merten, Klaus (1999): Einführung in die Kommunikationswissenschaft, Bd. 1. Münster.
- Merten, Klaus/Westerbarkey, Joachim (1994): Public Opinion und Public Relations, in: Merten, Klaus/Schmidt, Siegfried J./Weischenberg, Siegfried (Hrsg.): Die Wirklichkeit der Medien. Opladen: 188-211.
- Meyrowitz, Josua (1985): The merging of public spheres, in: Ders.: No sense of place. New York et al.: 73-92.
- Müller-Doohm, Stefan (1998): Öffentlichkeit und die Ausdifferenzierung des Systems der Kommunikationsmedien, in: Jarren, Otfried/Krotz, Friedrich (Hrsg.): Öffentlichkeit und Viel-Kanal-Bedingungen. Baden-Baden: 49-61.
- Michael, Bernd M. (1999): »Seine Marke muss man pflegen«, in: Die Zeit, Nr.38/1999: 23 f. (Gespräch mit Gunhild Freese und Fritz Vorholz).
- Röper, Horst (2006): Probleme und Perspektive des Zeitungsmarktes. Daten zur Konzentration der Tagespresse in der Bundesrepublik Deutschland im 1.Quartal 2006, in: Media Perspektiven 5/2006, 283-297.
- Schmidt, Siegfried J./Zurstiege, Guido (2007): Kommunikationswissenschaft. Reinbek bei Hamburg.
- Schulze, Gerhard (1999): Kulissen des Glücks. Streifzüge durch die Eventkultur. Frankfurt am Main, New York.
- Sparks, Colin (2001): The Internet and the Global Public Sphere, in: Benett, Lance W./Entman, Robert M. (Hrsg.): Mediated Politics. Communication in the Future of Democracy. Cambridge: 75-95.
- Storz, Friederike Barbara (2003): Im Urlaub mal schnell um die Welt – digital, in: P. M. 11/2003: 69.
- Tönnies, Ferdinand (1922): Kritik der öffentlichen Meinung. Berlin.
- Westerbarkey, Joachim (1991): Das Geheimnis. Opladen.
- Westerbarkey, Joachim (1993): Virtuelle Publizität, in: Faulstich, Werner (Hrsg.): Konzepte von Öffentlichkeit. Bar-dowick: 83-100.
- Westerbarkey, Joachim (1994): Öffentlichkeit als Funktion und Vorstellung, in: Wunden, Wolfgang (Hrsg.): Öffentlichkeit und Kommunikationskultur. Hamburg, Stuttgart: 53-64.
- Westerbarkey, Joachim (1995): Journalismus und Öffentlichkeit. Aspekte publizistischer Interdependenz und Interpenetration, in: Publizistik 40(2): 152-162.
- Westerbarkey, Joachim (1999): Öffentlichkeit und Nicht-Öffentlichkeit, in: Szyszka, Peter (Hrsg.): Öffentlichkeit. Opladen, Wiesbaden: 147-155.
- Winterhoff-Spurk, Peter (2000): Der Ekel vor dem Leichten. Unterhaltungsrezeption aus medienpsy-chologischer Perspektive, in: Roters, Gunnar/Klingler, Walter/Gerhards, Maria (Hrsg.): Unterhaltung und Unterhaltungsrezeption. Baden-Baden: 77-98.

Entstaatlichung des Rundfunks: Notwendige Reformen für Rundfunkräte¹

Entstaatlichung ist als neoliberales Konzept bekannt, das den Rückzug eines überbürokratisierten Staates aus Bereichen reklamiert, in denen private Initiative den Job besser zu machen verspricht. Wer diese Interpretation hier hineinliest, ist selbst schon neoliberaler Hegemonie auf den Leim gekrochen. Hier geht es um weniger Staat und mehr Zivilgesellschaft, darum, Vorkehrungen zu treffen, dass Medien ein Stück mehr in die Hand der Bürger gegeben werden. Zivilgesellschaft meint hier den Bereich, in dem weder Politik noch Wirtschaft, also weder die Machtressourcen Entscheidung noch Geschäft dominieren, sondern Belange der Bürger eigenartikuliert vertreten werden. Das klingt pathetisch und muss gerade deswegen sorgsam erarbeitet werden, denn diese angebliche Souveränität des Bürgers als Publikum wird gern interessengeleitet beschworen. Seit vielen Jahren versprechen z. B. Programmierer, Kabelbetreiber und Pay-TV-Anbieter, sie wollten den Zuschauer zum »Programmdirektor« machen. Klingt gut, kollidiert aber damit, dass die verschiedenen Content-Anbieter wacker ihre eigenen Programmdirektoren weiter beschäftigen, und die kommen nicht aus dem Volk, sondern sind Fachleute für Gewinnmaximierung im Entertainment Business. Sie sehen den Zuschauer am liebsten in der Passivität einer Couch Potato, der sich keine Gedanken darüber macht, was andere mit seinem Geld machen. Denn letztlich zahlt immer der Konsument.

Gift für den öffentlichen Rundfunksektor in Deutschland ist es, wenn ausgerechnet die unmittelbaren Marktgegner und Konkurrenten aus der kommerziellen Fernsehindustrie in dessen interne Entscheidungsgänge hineinagieren können. Im Prinzip hat deren Lobby Verband VPRT in den Jahren seit seiner Gründung 1990 kontinuierlich versucht, den öffentlichen Bereich durch staatliche Auflagen zu schwächen: Da wurde die Einstellung ganzer Programme gefordert, die Begründung des öffentlichen Kinderkanals attackiert, bis heute die Schaffung eines 24-h-Nachrichtenkanals nach internationalem Vorbild (BBC, RAI, CBC etc.) blockiert.

Die neueste Attacke kann tödlich sein: Der öffentliche Bereich soll sich nicht in den neuen Medienwelten entfalten dürfen. Auf kommerziellen Druck hin wurde den deutschen Anstalten bereits auferlegt, nicht mehr als 0,75 Prozent der

1 In diese Darstellung gehen Ideen ein, die der Autor bereits früher darstellte in den Beiträgen: Alle Macht den Räten? Für mehr Zivilgesellschaft, in: epd medien v. 25.8.07; sowie: Rundfunkaufsicht zwischen Regulierung und Governance. Zur Rolle von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, in: Patrick Donges (Hg.): Von der Medienpolitik zur Media Governance? Köln 2007, S. 43–66.

Einnahmen in Online-Auftritte zu investieren. Aktuell fordert der VPRT u. a.: »Nicht sendungsbezogene Telemedien sind kein Bestandteil des Grundversorgungsauftrages. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Unterhaltung.« (VPRT 2008) Dies ist nicht nur eine Absurdität, wenn man bedenkt, dass das Bundesverfassungsgericht im Sechsten Rundfunkurteil von 1991 eine »Bestand- und Entwicklungsgarantie« ausgesprochen hat. Es ist vor allem absurd, weil die mediale Zukunft multimedial ist und über digitale Plattformen läuft. Wer Konvergenz ignoriert und Marktteilnehmer auf die Divergenzen des analogen Zeitalters festnageln will, der will schlicht zerstören. Er will den öffentlichen Anbietern das Publikum, das ganz natürlich in digitale Medien abwandert, abschneiden. Die Öffentlichen sollen ihre Kunden nicht ins digitale Zeitalter begleiten dürfen. Letztlich wird deren Daseinsberechtigung erodiert, weil niemand mehr einsehen wird, für Anbieter zu zahlen, die Online kaum präsent sein dürfen.

Öffentliche Rundfunkanbieter sind verletzlich. In aggressiven dualen Systemen wie in Australien und Kanada ist bereits die für Public Service konstitutive Finanzierung über eine allgemeine Gebühr zusammengebrochen. Bei der australischen ABC geschah dies 1973. Sie wird seitdem aus dem Bundeshaushalt finanziert, einschließlich der damit zwangsläufig einhergehenden Abhängigkeit vom Staat. Angesichts der ständigen Unterfinanzierung verlor sie an Reichweite und Glaubwürdigkeit. Dahinter standen auch in Australien Platzhirsche wie Rupert Murdoch, der die Medienlandschaft seines Landes veröden ließ, um Kapital für seine weltweiten Feldzüge zu generieren. Seit 2007 kauft er sich in den deutschen Pay-TV-Anbieter Premiere ein, den er wohl bald beherrschen wird. Auch Premiere ist Mitglied beim VPRT.

Was geschieht, wenn sich kommerzielle Interessen, die inzwischen wesentlich von angloamerikanischen Investoren mitbestimmt werden, durchsetzen – ohne jeden Bezug zur öffentlichen Tradition in Deutschland? Der andere Weg wird in Großbritannien markiert, dort wird der BBC aus Gebühren ein verlässlicher Festbetrag zugewiesen, Programmentscheidungen werden weitgehend nach unternehmerischen Erwägungen gefällt. Die Corporation stieg in den letzten Jahren massiv in Online-Dienste ein und konvergierte ihre Redaktionen, d. h. Journalisten arbeiten gleichzeitig für herkömmliche und neue Dienste. Für diese Politik wurde die Formel entwickelt: »360-degree-multiplatform-content-creation«. Weitgehend befreit von politischen Fesseln vermag das Haus sich auf neue Herausforderungen einzustellen. Bei uns sollen nun hochqualifizierte Redakteure nur für die verschwindenden alten Medien berichten und sich aus den neuen technischen Möglichkeiten heraushalten müssen? Bizarrer geht es nicht.

Um dergleichen in Zukunft zu verhindern, bedarf es einer Neupositionierung des öffentlichen Rundfunks. (Donges/Puppis 2003) Die setzt neue, demokratischere Führungsstrukturen voraus. Weder die Politik, noch die Wirtschaft dürfen hier Impulse setzen. Der Rundfunk ist dem Bürger zurückzugeben. Das zentrale Instrument der Führung öffentlicher Anstalten war von Anbeginn der Rundfunk-

rat, quasi die Legislative, der Impulsgeber des Hauses und das Scharnier zur Gesellschaft. Und nur, wenn wir wissen, was diesen Rundfunkrat – übrigens eine international ziemlich einmalige Einrichtung – im Kern ausmacht, gelingt die notwendige Renaissance.

Der Rundfunkrat

Was zeichnet dieses demokratischste und bürgernaheste Element der deutschen Rundfunkordnung, den Rundfunkrat, aus? (Hemmer 2004 Schulz 2004) Er steht an der Spitze, sozusagen als Legislativorgan, unserer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, soll den Programmauftrag umsetzen, über die Verwendung der Einnahmen (immerhin aus den Gebühren der Bürger) entscheiden und den Top-Exekutor, den Intendanten wählen. Er kann als zentraler Ort für »anstaltsinterne Kontrolle« gesehen werden. (Holznagel/Krone/Jungfleisch 2004: 33) Als Organ von Delegierten aus den, wie es das Bundesverfassungsgericht einmal vorgab, »sozial relevanten Gruppen« könnte er als eine Art Mini-Parlament an der Spitze einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt interpretiert werden. Angesichts der Milliarden, welche die Rundfunkräte jährlich bewegen, der Personalentscheidungen zu führenden meinungsbildenden Medien im Lande, erscheinen sie seltsam blass. Als einige Rundfunkräte dem Entertainer Günther Jauch den Rückeinstieg ins öffentliche Fernsehen vermasselten, durfte er Rundfunkräte als »Gremlins« beschimpfen oder als »Profilneurotiker«. (Jauch 2007: 64) Dann kehrte er in sein Stammhaus RTL zurück. Das Echo im Universum der Medienunternehmen ließ nicht auf sich warten. Die Welt am Sonntag behauptete: »Jauch erreicht sein Publikum wie kein anderer«, und äußert sich abfällig über die gesetzlich geschaffene Aufsichtsstruktur, die ihn so schlecht behandelte. »In der ARD dagegen, mit all ihren Provinzfürsten, Rundfunkgremien und Kommissionen, scheint sich eine Parallelwelt entwickelt zu haben, die mit Gruppierungen wie kirchliche Frauenorganisationen, Heimatvertriebene und Bauernverband die reale Gesellschaft abzubilden glaubt. Wer nicht in diesem Zirkel ist, versteht diese Welt nicht. Handelsübliche Regeln für Verhandlungen sind ihnen fremd.« (Simon 2007)

Im Jahre 2007 wurde dann die Europäische Union aktiv, nachdem kommerzielle Konkurrenten sie aktiviert hatten, und zweifelt nun an der Arbeitsfähigkeit der Rundfunkräte. Dies scheint genug Grund zu sein, um zu fragen, wo die Idee des Rundfunkrats einst geboren wurde, wie sie sich in der Bundesrepublik entwickelt hat, wo derzeit ihre Schwächen liegen und was an Reformvorschlägen auf dem Tisch liegt.

Der Rundfunkrat in der Kontroverse

Derzeit befindet sich das System der Rundfunkräte eher in der Defensive. In den letzten Jahren hatten die öffentlichen Rundfunkveranstalter Deutschlands auf europäischer Ebene eine Abwehrschlacht gegen ihre kommerziellen Konkurrenten zu schlagen. Der Vorwurf lautete auf nicht erlaubte staatliche Beihilfe und Unvereinbarkeit der geltenden Finanzierungsregelung mit europäischem Recht. Zwar wurde das Verfahren im April 2007 eingestellt, aber die Europäische Kommission stellte doch eine Reihe unbequemer Fragen. Sie bezogen sich auf die Kontrolle durch den Rundfunkrat, der als »anstaltsinternes Kontrollorgan« kategorisiert wird. Dazu werden Landesparlamente genannt, denen regelmäßig Bericht erstattet werden muss, sowie die Rechnungshöfe. Das riecht nach Doppelkontrolle und Staatsnähe. An anderer Stelle wird auf Widersprüche verwiesen. »Der Rundfunkrat/Fernsehrat legt die Programmrichtlinien fest und berät den Intendanten bei den Programmtätigkeiten der Rundfunkanstalt. Der Umstand, dass Rundfunkrat/Fernsehrat gleichzeitig dafür zuständig ist, die Befolgung dieser Regeln/Leitlinien zu überprüfen, kann jedoch zu einem Interessenkonflikt zwischen seiner Funktion hinsichtlich der Programmtätigkeit der Rundfunkanstalt einerseits und den Aufsichts- und Kontrollfunktionen andererseits führen.« (Europäische Kommission 2007: Punkt 256) Das sollte man zum Anlass nehmen, um über Reform und Modernisierung der Rundfunkratsarbeit nachzudenken.

Der Rundfunkrat wird geboren

Die Idee dieses Gremiums geht auf Hans Bredow zurück, den selbsternannten »Vater des deutschen Rundfunks«. Als leitender Vertreter des Postministeriums übernahm er 1926 die Position des Direktors der Reichs-Rundfunk-Gesellschaft, die das regionale Rundfunkwesen administrativ überwachte. Die Leitung durch führende Verwaltungsvertreter, wie auch Bredow einer war, sollte »Überparteilichkeit« gewährleisten. Von demokratischer Kontrolle war nirgends die Rede. Den Radio-Kunden nahm Bredow damals nur als Briefbittsteller wahr, immerhin. (Bredow 1927: 34)

Bredow war beim besten Willen kein Demokrat, gleichwohl bewies er in den schlimmen Jahren der Nazi-Diktatur, dass er standhaft blieb und lieber ins Gefängnis ging. 1946, die West-Alliierten wussten seinen Rat zu schätzen, legte er dem Hessischen Rundfunk eine Denkschrift vor, in der die Idee des Rundfunkrats »aus Vertretern von Spitzenverbänden und Fachleuten« geboren wurde. Ein Gutachten zur Neuregelung des Rundfunks, von ihm 1947 vorgelegt, erörterte, »in welcher Form die Hörerschaft in die Rundfunkarbeit eingeschaltet werden könnte, um auf diese Weise einen wahren Volksrundfunk zu schaffen«. (Bredow 1951: 24) Ein Verwaltungsrat sollte die wirtschaftliche Überwachung überneh-

men. Die Rundfunkratsidee, geboren aus der Ablehnung des Weimarer Etatismus und der Nazimachtergreifung gleichermaßen, war damals auch international ohne Beispiel. Das von den Alliierten geforderte Prinzip von Public Service bekam ein spezifisch deutsches Gesicht.

Unter Historikern entspann sich später ein Streit, ob Bredow nur selbstlos an Rundfunkdemokratie dachte oder nicht als Vorsitzender des vorgeschlagenen Gremiums eine eigene Machtbastion aufbauen wollte. Immerhin schaffte er es bis in den Vorsitz des Verwaltungsrats beim Hessischen Rundfunk. Seine Idee jedenfalls überlebte. Die Sender in den Westzonen erhielten Rundfunkräte, wobei es Unterschiede gab. In der amerikanischen Zone (wo auch Bredow wirkte) waren es vor allem Delegierte gesellschaftlicher Verbände, welche Mandate erhielten, in der britischen Zone wurden eher Parlamentarier berücksichtigt. Wo immer später neue Anstalten entstanden, erhielten sie einen Rat, etwa das ZDF (hier Fernsehrat genannt), die Deutsche Welle oder in den beitretenden Ländern vom Saarland bis in die neuen Bundesländer der Ex-DDR. Mit dem dualen System seit Mitte der 80er entstanden die Medienräte als Pendant in den Medienanstalten, welche die kommerzielle Konkurrenz regulieren.

Kaum verändert: Wo stehen Rundfunkräte im Jahre 2008?

Man glaubt es kaum, dass es seitdem nur wenige Veränderungen gab. Zwar wurden immer einmal wieder nach einem Regierungswechsel die Mehrheiten verändert, um eigene Mehrheiten zu sichern: Die CDU bezog z. B. gern Vertriebenenverbände ein, die SPD Verbraucherverbände. Das Prinzip blieb aber unangetastet. Allerdings hat die Politik, die Rundfunkgesetze schrieb, sich immer wieder ihren Einfluss gesichert. Ein einzigartiger Tummelplatz von Politikern ist der Fernsehrat des ZDF seit seiner Gründung 1961: Von seinen 77 Mitgliedern kommen allein 16 aus den Bundesländern, 12 aus den Parteien und drei vom Bund. Vorsitzender des Gremiums ist 2007 der CDU-Politiker und Bundestagsabgeordnete Ruprecht Polenz, früher einmal Generalsekretär seiner Partei. (www.zdf.de) Fast alle Vertreter aus Ländern und dem Bund sind amtierende (mitunter auch frühere) Minister und Staatssekretäre. Die Parteien entsenden hochrangige Funktionsträger. Dem Verwaltungsrat sitzt der Rheinland-Pfälzische Ministerpräsident Kurt Beck von der SPD vor, in dem wiederum weitere Ministerpräsidenten, Minister, Staatssekretäre zu finden sind. Proporz also auf der ganzen Linie, wobei das ZDF einst eingerichtet worden war, als die CDU im Lande dominierte, so spielt sie mit Mehrheiten und vermag den Intendanten zu stellen. Schwarze und rote »Freundeskreise« treffen sich in den Räumen des ZDF und bereiten die Sitzungen des Fernsehrats vor. Für eine Publikation aus dem Umfeld der Partei Die Linke muss außerdem hervorgehoben werden: Die kleinen Parteien fallen bei alledem schnell hinten herunter. Sie haben kaum Einflussmöglichkeiten in dieser Proporzland-

schaft und sollten schon aus Eigeninteresse dagegen antreten. Diese Feststellung gilt natürlich auch für die FDP und die Grünen.

Immerhin verbleiben 46 Mandate den sozial relevanten Gruppen und hier findet sich wirklich ein Querschnitt durch die korporatistisch verfasste Gesellschaft: Arbeitgeber und Gewerkschaften, Kirchen, Sport, Kultur etc. Dabei sollte man realistisch bleiben. Auch viele der großen gesellschaftlichen Kräfte ordnen sich einer der beiden großen Parteien zu (die kleinen kommen sowieso kaum vor). Um nicht dem Druck der parteigeführten Freundeskreise wehrlos ausgesetzt zu sein, treffen sich die ungebundenen Mandatsinhaber in einem »grauen« Freundeskreis. Gegenüber den etablierten Verbänden sind die Neuen Sozialen Bewegungen, die NGOs und Bürgerinitiativen, die seit den 80er Jahren zunehmend das öffentliche Leben prägen, kaum vertreten. Überdies haben Selbstorganisationen der Rundfunknutzer, die z. B. in den Niederlanden Träger der öffentlichen Sender sind, keine Chance.

Nicht überall sieht es allerdings so politisiert aus. Zudem nimmt der politische Druck auf die Anstalten ab, einfach weil sie in einem dualen System an Bedeutung verlieren. Schon der frühere Kanzler Helmut Kohl, einst ein hohes Tier beim ZDF, demonstrierte mit seiner Sendereihe »Zur Sache Kanzler« auf Sat.1, dass Politiker woanders viel ungenierter auf den Bildschirm kommen.

Bei der Deutschen Welle, die der Autor gut kennt, werden sieben der 17 Mitglieder aus der Politik (Bundesregierung, Bundestag, Bundesrat) entsandt, auch hier meist Berufspolitiker. (www.dw-world.de) Aber es gibt keine Freundeskreise, der Proporz ist geschwunden (früher teilten sich die beiden großen Parteien Intendant und Ratsvorsitz untereinander auf), parteipolitische Konfliktlinien werden selten deutlich. Diese Tendenz wird auch dadurch unterstützt, dass die Politik-Profis, allesamt hochbelastete Multifunktionäre, vergleichsweise selten anwesend sind und »Graue« einen starken Stand haben. So sind es allesamt keine Berufspolitiker, die den Vorsitz des Rats und aller Ausschüsse stellen. (Kleinsteuber 2007)

Dilettanten oder Laien im Rat?

In den letzten Jahren ist wenig von Wissenschaftlern zu den Gremien geschrieben worden. Und was ihnen dazu einfiel, war meist nicht sehr freundlich. Da findet sich die These von den Dilettanten, die eigentlich mit ihrer Aufgabe überfordert sind. Diese Sichtweise impliziert, dass die Gremien vis-a-vis den Spitzen der Häuser wenig zu sagen haben, wohl eher eine Art demokratischer Garnierung abgeben. Das ist sicherlich zu hart und entspricht auch nicht meiner Erfahrung. Richtiger ist schon, wenn man von einer Laienkontrolle spricht, in der Vertreter verschiedener Segmente aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft beisammen sitzen und Grundsatzfragen entscheiden. Eine Eigenheit bei der Rekrutierung für die Gremien ist, dass die Mandatsträger keine erkennbare Qualifikation für ihr Amt

mitbringen müssen. Manche arbeiten sich in die zunehmend komplexe Materie ein, andere verlassen sich darauf, dass die Macher um den Intendanten es schon hinbiegen. Wer verfügt schon über differenzierte Kenntnisse zu Video Journalism oder Digital Radio Mondiale oder Internet Protocol Television? Und wer gibt schon zu, dass er es nicht weiß? Die wenigen Umfragen unter Rundfunkratsmitgliedern belegen jedenfalls, dass sie sich in der Materie eher wenig auskennen. (Brosius 1999)

Aus der Perspektive vieler Multifunktionäre, die in die Gremien drängen, ist es deren Reiz als Club, in dem sich Spitzen von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft auf hoher Ebene treffen und Kontakte pflegen. Bei den Sitzungen des ZDF-Fernsehrats kommen Spitzenpolitiker unter entspannten Bedingungen in einem Umfang zusammen, wie es kaum ein anderes Podium bietet. Besonders verlässlich versammeln sich natürlich die Politiker, wenn es um die Wahl eines Intendanten geht, die in aller Regel bereits vorher ausgehandelt ist – mitunter sogar über die Grenzen der Anstalten hinweg. Aus Politikerperspektive geht es bei dem Mandat wohl vor allem um eine Machtressource, gut zu besitzen, wenn es um die eigene Karriere geht.

Offensichtlich kann es so nicht weitergehen. Die Rundfunkräte haben sich bequem eingerichtet, haben im Normalfall wenig Einfluss auf das Gebaren der Anstalten und fallen auch sonst wenig auf. Wird ihre Arbeit ausnahmsweise öffentlich diskutiert – im Umfeld von Intendantenwahlen oder Skandalen –, werden sie durchgängig kritisch dargestellt und öffentlich vorgeführt. Und offensichtlich sind sie daran nicht ganz unschuldig.

Dieser Beitrag fragt nach dem Potential von Modernisierung und bezieht dazu internationale Erfahrungen ein. Insbesondere aus Großbritannien, wo aus teilweise ähnlichen Gründen die Führungsstruktur der BBC – also der Urmutter allen Public Services – völlig umgestaltet wurde. Der Anfang 2007 neu geschaffene BBC Trust kann als »state of the art« bezeichnet werden (www.bbc.co.uk/bbctrust). Vieles ist auf Deutschland übertragbar.

Die Zurückdrängung der Politik

Rundfunkjuristen betonen immer wieder die Staatsferne und Unabhängigkeit des öffentlichen Rundfunks. Das hindert aber unsere Politiker nicht daran, in diese Gremien zu drängen. Es ist auch nicht schwer, denn sie selbst machen ja die Gesetze. Nun ist schon richtig, dass Parteien relevante Spektren der Gesellschaft abbilden, aber sie haben darauf sicherlich kein Monopol. Und ihrer Natur nach setzen sie ihr Stimmgewicht für eigene Zwecke ein. Dabei geht es einerseits darum, hohe Positionen für ihre Leute zu sichern, andererseits um auf das Programm im eigenen Interesse Einfluss zu nehmen. Schließlich stehen die Parteien im permanenten Wahlkampf untereinander. Wegen ihrer häufig geübten Rücksichtslosig-

keit nimmt ihre Glaubwürdigkeit weiter ab, messbar an sinkender Wahlbeteiligung, geringerer Mitarbeit und schwindender Loyalität. Es ist aber oft genug das selbstgefällige Auftreten der Partei-Granden in Positionen, die Macht und Ansehen verleihen, welches genau diese Verdrossenheit befördert. Das gilt gerade auch für Rundfunkräte und deswegen ist es so wichtig, in ihnen Schwarz und Rot zu reduzieren und stattdessen mehr Grau hinein zu bringen (was für ein abfälliges Wort für Vertreter einer Bürgergesellschaft, die in Wirklichkeit vielfarbig daherkommt).

Meine Erfahrung ist, dass die chronisch überlasteten Politiker außerhalb von Intendantenwahlen vergleichsweise selten in den Gremien auftauchen und schlecht informiert sind. Gleichwohl stellen sie klar, dass sie mit Rundfunkgesetzen und Gebührenfestsetzung die Anstalten fest im Griff haben. Oft hat man den Eindruck, dass mit schwindendem Einfluss in der Öffentlichkeit ihr Kontrollgebaren eher noch zunimmt. Es liegt auf der Hand, dass der Einfluss der Politik in den Gremien zurückgedrängt werden muss. Große Politikerbänke enden unweigerlich in Politisierung und Proporz. Eine vertiefte Untersuchung würde wahrscheinlich ergeben, dass neben zentralen Personalentscheidungen, welche die Politiker gern unter sich aufteilen, ihre Präsenz eher wenig Spuren hinterlässt.

Die Altvorderen in den Chefetagen haben selten Achtung für Politiker, die Muskeln spielen lassen, aber vom Tagesgeschäft wenig verstehen. Dieter Weirich, Ex-Medienpolitiker der CDU und Ex-Intendant der Deutschen Welle brachte die Politisierung auf den Punkt. »Der ZDF-Verwaltungsrat glich beispielsweise über Jahrzehnte einem rot-schwarzen Rumpfkabinett aus der Ministerpräsidentenkonferenz.« (Weirich 2004: 62) Diese Beschreibung war jahrzehntelang zutreffend. Aber angesichts des Bedeutungsverlusts von Anstalten und Parteien im Gleichtakt nimmt auch deren Zugriff ab. Die letzten Intendantenwahlen waren eher weniger politisiert. Bei der NDR-Neuwahl 2007 fielen politisch angeschobene Kandidaten durch, während der neue Intendant durch Kompetenz und Unabhängigkeit glänzte. Die Zeitschrift *Journalist* fragte bereits (sicherlich etwas übereilig): »Ende des Politpokers?« und sah neue Qualitäten in der Kontrolle von ARD und ZDF. (Siepmann 2007)

Die professionelle Politik aus den Gremien fernzuhalten, sollte eigentlich nicht schwierig sein. Man müsste in den rechtlichen Grundlagen verankern, dass Politiker nicht für Gremientätigkeit nominiert werden können. Dazu findet sich ein schönes Vorbild in dem Staatsvertrag, der 2006 die Fusion der Landesmedienanstalten von Hamburg und Schleswig-Holstein besiegelt hat. Dort heißt es unter »Persönliche Voraussetzungen« u. a., dass Mitglied nicht sein kann, wer »den gesetzgebenden oder beschließenden Organen der Europäischen Gemeinschaften, des Europarates, des Bundes oder eines der Länder angehört oder Bediensteter einer obersten Bundes- oder Landesbehörde oder einer Gebietskörperschaft ist«. Medienstaatsvertrag HSH 2006: § 43.1) Wie würde wohl der Fernsehrat des ZDF aussehen, wenn diese Bestimmung in Mainz Geltung hätte?

Des Ex-Intendanten Weirichs positive Empfehlungen zur Verbesserung klingen gleichermaßen simpel wie plausibel. »Schickt keine überlasteten Spitzenfunktionäre in die Räte, sondern Menschen, die Programmen zuhören und sie anschauen, über ein kritisches Urteilsvermögen verfügen, weder Schaum vor dem Mund haben noch zur Kumpanei neigen und im besten Fall so etwas aufweisen wie journalistische Professionalität!« (Weirich 2004: 66)

Staatsferne und Zivilgesellschaft

Für die Zusammensetzung des Rats der Zukunft gilt: Statt politischer Omnipräsenz sollte die Idee der sozial relevanten Gruppen weiterentwickelt werden. Bei der historischen Begründung der Rundfunkräte waren es vor allem die etablierten Formationen, die berücksichtigt wurden. Inzwischen hat sich die Gesellschaft weiterentwickelt und pluralisiert. Neue Vereinigungen widmen sich oft post-modernen Zielen wie Umwelt und Menschenrechte, Verbraucher, Frauen, Migranten, Bürgerinitiativen etc. Eine neue Zusammensetzung sollte sich am Prinzip moderner Governance orientieren, bei der nicht Politiker allein bestimmen (government), sondern ein »runder Tisch« von Vertretern aus den drei großen Feldern Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, die jeweils eigene »Bänke« beziehen. In der Theorie der Governance sind es »Stakeholder«, also etwa Teilhaber oder fachkundige Laien, die man in die Entscheidungsfindung einbaut. In ihrer Person verbinden sie die notwendige Distanz mit Engagement und fachlicher Nähe.

Hier wirkt der neue BBC Trust wie ein Kontrapunkt. Er besteht aus zwölf Mitgliedern, die sich mindestens monatlich treffen und viele Verpflichtungen zwi-schendurch zu übernehmen haben, darunter Arbeit in Komitees und öffentliche Auftritte. So lädt der Trust regelmäßig Bürger im gesamten Königreich zu öffentlichen Treffen ein, auf denen Fragen beantwortet und Anregungen eingeholt werden. Der Vorsitzende – derzeit ein Professor mit großer Erfahrung in kommunaler Politik – soll wöchentlich vier Tage für BBC-Arbeit zur Verfügung stehen, das normale Mitglied soll den Arbeitseinsatz von zwei Tagen pro Woche einplanen. Der Vorsitzende verdient beachtliche 140 000 Britische Pfund jährlich, das einfache Mitglied zwischen 35 000 und 40 000 Pfund. Es geht also um kontinuierliche aktive Begleitung der Senderarbeit, da wird Club-Atmosphäre kaum aufkommen.

Wie wird man Mitglied in diesem erlesenen Gremium? Frei werdende Stellen werden ausgeschrieben. der Auswahlprozess erfolgt unter Kontrolle der unabhängigen Einrichtung »Commissioner for Public Appointments«. Dabei wird besonders auf diese Qualitäten geachtet:

- Engagement für die Ziele der BBC und ein Verständnis für die Herausforderungen, die der Public Service in Zukunft zu bewältigen hat;
- Fähigkeit, die Ansichten der Gebührenzahler zu verstehen und sie zu repräsentieren;

- Willen, sich mit Zuschauern und Zuhörern bei öffentlichen Veranstaltungen auszutauschen, und die Fähigkeit, das öffentliche Interesse zu vertreten;
- Fähigkeit, effektiv auf Vorstandsebene zu arbeiten.

Die Kandidaten werden vor eine Kommission geladen, wobei auch der Vorsitzende der BBC anwesend ist. Deren Vorschlag geht über den Innenminister und den Premier an die Königin, die schließlich Trust-Mitglieder ernennt. 2007 kamen die Trust-Mitglieder aus den Bereichen Rundfunk, Regulierung, Wettbewerb, Wirtschaft, öffentlicher Sektor, Engagement in der Öffentlichkeit bis zu Programmachern und Journalisten. Ein Teil repräsentiert Regionen des Königreichs. Politische Funktionsträger sind nicht auszumachen.

Nun ist auch nicht alles perfekt im Königreich. So hat Premier Tony Blair Kritiker seiner Irak-Politik in der BBC erfolgreich unter Druck setzen können. Gleichwohl gilt der politische Durchgriff im Alltagsgeschäft als gering, zumal die Finanzierung nicht regelmäßig bei den Politikern erbettelt werden muss. Letztlich wird mit dem Trust die erfolgreiche, staatsferne Politik des alten Boards der BBC fortgesetzt, die auf eine Art Honoratiorenkonsens in Großbritannien baut. Dabei steht keine Inszenierung gelegentlicher Kontrolle im Vordergrund. Die Trust-Mitglieder müssen sich auskennen und sie müssen ihre Qualifikation beweisen. Sie fungieren letztlich wie eine Art Brücke zwischen den Bürgern und dem Sender.

Das Modell ist sicherlich nicht auf Deutschland übertragbar (zum Vergleich verschiedener nationaler Systeme der Medienaufsicht: Holznagel/Krone/Jungfleisch 2004). Aber es wäre richtig darüber nachzudenken, in die Räte mehr Sachverstand zu bringen. Mandate könnten Politikern entzogen und Medienkundigen aus verschiedenen Segmenten der Gesellschaft übergeben werden. Weiterhin könnte man die Mitgliedschaft an ein einführendes Coaching binden, das erfahrene Mitglieder durchführen. Sie geben dann ihre eigene Erfahrung an die nächste Generation weiter. Dazu gilt: Rundfunkräte in Deutschland sind oft viel zu groß, um effektiv arbeiten zu können. Die 77 Räte beim ZDF sollten wohl jedes Segment der Gesellschaft bedienen. Aber die hohe Zahl bestärkt interne Hierarchien, etwa die Führer der Freundeskreise, und entwertet die Arbeit einzelner Mitglieder. Außerdem beziehen alle eine erhebliche Aufwandsentschädigung und werden auch sonst gut gepflegt – auch ein Grund, warum sie kaum aufmüpfen. Da ließe sich viel Geld einsparen. Andererseits tagen die Gremien viel zu selten, um substantielle Aufsicht führen zu können, der Rat der Deutschen Welle z. B. vier Mal im Jahr, andere treffen sich an sechs oder sieben Terminen im gleichen Zeitraum.

Bürgerrechte beginnen mit Öffentlichkeit

Der Bundestag arbeitet öffentlich, das ist schon im Grundgesetz niedergelegt. Die Rundfunkräte, die kleinen »Parlamente« der Anstalten, tagen in der Regel hinter verschlossenen Türen. In der Regel, denn die vom Bayerischen Rundfunk und vom

Rundfunk Berlin Brandenburg (rbb) treffen sich öffentlich. Die Arkanpolitik ist also nicht grundsätzlich begründet, man macht es halt seit Jahrzehnten so. Die Sitzungen des jungen rbb konnten sogar im Internet verfolgt werden – bis 2007, als dies ersatzlos gestrichen wurde. Ohne Begründung übrigens.

Nirgendwo wird Öffentlichkeit so extrem praktiziert wie in den USA. Die sind uns viele Jahre lang als deregulatives Paradies vorgeführt worden, Tatsächlich hat die dortige Federal Communications Commission (FCC), u. a. zuständig für Lizenzierung von Radio und Fernsehen, einiges zu entscheiden. Sie arbeitet wie in einem Aquarium. Die Logik ist simpel: Wer eine Sendefrequenz nutzen möchte, die in öffentlichem Besitz ist (»public airwaves«), muss der Allgemeinheit klar machen, was er dafür bietet. Folgerichtig sind alle Daten für Lizenzverfahren öffentlich zugänglich und die FCC fällt ihre Entscheidungen in öffentlichen Sitzungen, ähnlich unseren Gerichten. (www.fcc.gov) Bürger werden quasi als vorge-schobene Kontrolleure betrachtet, können den Fortgang dieser Verfahren jederzeit verfolgen und Einsprüche erheben. Im Zeitalter des Internet bedeutet dies, dass entsprechende Unterlagen in großen, allgemein zugänglichen Datenbanken gespeichert sind und Einsprüche vor Ort oder Online möglich sind. Nicht, dass deswegen die US-Medienkonzerne weniger großspurig auftreten, aber man kann es zumindest Schritt für Schritt nachvollziehen, was sie vorhaben. Dies öffnet Bürgerorganisationen ganz neue Handlungsmöglichkeiten. Sie wehren sich oft erfolgreich gegen zu viel Konzentration oder Gewaltdarstellungen.

Auch für den BBC Trust gilt, dass Sitzungsunterlagen öffentlich gemacht und ins Internet gestellt werden. Dabei wird der Datenschutz beachtet. Jeder Interessent weiß um seine Rechte, und das erspart Arbeit. Dagegen ist in Deutschland der Umgang mit Protokollen keineswegs geklärt. Kürzlich begehrte eine Doktorandin für ihr Forschungsvorhaben Einblick in Protokolle eines Rundfunkrats. Mangels klarer Verfahrensvorschriften musste das Begehren dem gesamten Rat vorgelegt werden, der länger diskutierte, bevor er das Vorhaben genehmigte. Dabei lagen der zur Bittstellerin degradierten Forscherin die leicht zugänglichen Protokolle längst vor. Ihr ging es nur um die Möglichkeit, daraus auch zitieren zu können.

Rundfunkräte ohne Öffentlichkeit sind ein Anachronismus. Indem sie die Breite der Gesellschaft vertreten, repräsentieren sie auch eine Allgemeinheit, die geradezu nach Öffentlichkeit ruft. Also sollten die Ratssitzungen selbst öffentlich ablaufen (inklusive Internet-Übertragung), Tagesordnungen, Vorlagen, Beschlüsse und Protokolle sollten routinemäßig ins Netz gestellt werden. Das Modell hierfür wäre der Umgang des Plenums des deutschen Bundestags mit Öffentlichkeit. Spezielle Dinge, die dem Datenschutz unterliegen, z. B. Personalfragen, können in nicht-öffentlicher Sitzung bearbeitet werden.

Demokratie fordert transparente Arbeit

Wir Deutschen haben es nicht mit der Transparenz. Das bestätigt auch die NGO Transparency International, die uns in ihrem Ranking für Europa im hinteren Mittelfeld verortet. (www.transparency.de) Ein zentrales Element jeder Transparenzpolitik ist es, den Bürgern Einsicht in die Aktenführung öffentlicher Einrichtungen zu ermöglichen. Schließlich ist es der Souverän und die Verwaltungen arbeiten in seinem Auftrag. Ein Akteneinsichtsrecht der Bürger haben wir nach jahrelangen Auseinandersetzungen auf Bundesebene 2006 eingeführt. Vergleichbares gilt – auch dies ein Zeichen von Arkanpolitik – nur in der Hälfte der Bundesländer. Dazu sind die Gesetze sehr restriktiv angelegt und viele Auskünfte kosten Geld. Insgesamt stehen wir damit eher auf einem unteren Level innerhalb Europas.

Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes gilt für »Behörden« und konstituiert einen Anspruch auf »Zugang zu amtlichen Informationen« (§ 1). Anstalten sind aber weder Behörden noch Ämter. Dennoch könnte auch hier das Gesetz gelten. Ein erster Kommentar sieht die Bundesanstalt Deutsche Welle zwar einbezogen, aber sie sei nur insoweit verpflichtet, einen Informationszugang zu gewähren, wie sie außerhalb des Programmauftrags und der Wahrnehmung der Rundfunkfreiheit handelt. (Mecklenburg/Pöppelmann 2006) Für den Regulierungsbereich finden sich sogar klare Ausschlusskriterien: Es besteht kein Anspruch auf Information, wenn ein Bekanntwerden nachteilige Auswirkungen haben kann auf »Kontroll- oder Aufsichtsaufgaben der ... Regulierungsbehörden«. (Informationsfreiheitsgesetz 2006: § 3.1d) Das betrifft die Bundesnetzagentur, die z. B. für die Zuweisung von Sendefrequenzen zuständig ist. Wir finden eine teilweise ungeklärte, auf jeden Fall nicht bürgerfreundliche Rechtslage, die noch dadurch erschwert wird, dass es nur in einem Teil der Bundesländer entsprechende Informationsfreiheitsgesetze gibt. Auf jeden Fall zeigen die Anstalten kaum Neigung, ihrerseits mehr Transparenz zu schaffen.

Wie sieht es anderswo aus? Natürlich gelten die Bestimmungen des Freedom of Information-Gesetzes in den USA auch für die FCC. Sie bietet dafür eine eigene Abteilung des Netzportals an, wo sie die Einzelheiten des Zugangs beschreibt, Verfahren erläutert und Verantwortliche benennt (www.fcc.gov/foia). Hier geht es um den allgemeinen Betrieb der Regulierungsbehörde, denn die Lizenz- und Aufsichtstätigkeiten unterliegen den oben beschriebenen, speziellen Vorschriften. Ähnlich ist die Lage in Großbritannien für die Aufsichtsbehörde Ofcom und die BBC. Auf einer speziellen Freedom of Information Website der BBC werden Interessenten die Rahmenbedingungen dargelegt (www.bbc.co.uk/foi). Darauf kann man auch Antworten des Senders finden, z. B. im Juni 2007 zu Themen wie den bestbezahlten zehn BBC Executives, die Ausgaben des Senders für Taxis oder die Einrichtung von Gebetsräumen in BBC Bürogebäuden.

Im Vergleich zu alledem ist die deutsche Gesetzeslage deprimierend. Eine spezifische Einladung, das Akteneinsichtsrecht bei Sendern zu nutzen, ist nicht auszumachen. Immerhin könnte mangels klarer Paragraphenlage durch einseitiges Angebot der Anstalten ihre Transparenz erhöht werden. Das würde mehr Glaubwürdigkeit gegenüber den Bürgern schaffen, aber auch helfen, Misstrauen abzubauen, beispielsweise das der Europäischen Kommission.

Der Rundfunkrat wird erwachsen

Derzeit ist es so, dass im Regelfall die Belange des Rundfunkrats von der Intendanz mit erledigt werden. Das ist etwa so, als würde die Bundesregierung die Verwaltung des Bundestags übernehmen. Schon der kluge Hans Bredow verlangte es: Der Rundfunkrat soll ein unabhängiges Organ sein.

Auch für uns sollte gelten: Der Rundfunkrat muss eine eigene Rechtspersönlichkeit erhalten. Er benötigt ein eigenes Sekretariat, das eigenständig die Sitzungen vorbereitet, Anfragen von außen bearbeitet und auch im Sender nachfragen kann. Dazu muss ein eigener Etatposten angesetzt werden, der z. B. auch ermöglicht, Expertisen einzuholen oder Reichweiten- und Nutzeruntersuchungen selbst in Auftrag zu geben, um notfalls gegen rechnen zu können. Nur so ist sichergestellt, dass er sich ein eigenes unabhängiges Bild machen kann und nicht den schöngefärbten Informationen der Intendanz ausgeliefert wird. Nur so ist sichergestellt, dass die Ratsmitglieder nicht von den Profis an der Spitze des Senders eingewickelt werden.

Wie steht es in Großbritannien? Der BBC Trust ist unabhängig von der BBC. Er begreift sich als »Souverän« der BBC und wird durch einen eigenen Unterbau, die Trust Unit, in seiner Arbeit unterstützt, die sich um Themen wie Leistungen, Finanzen, Strategie, Publikum, Standards kümmert. Diese Unit wird mit über elf Mio. Euro jährlich angemessen finanziert. Das Modell ließe sich unbesehen auf Deutschland übertragen. Man fragt sich mitunter, wie man überhaupt Mitglieder eines Rats zu Wächtern eines Systems erklären kann, obwohl sie sich nur wenige Male im Jahr treffen, keine unabhängigen Erhebungen machen können und organisatorisch an der zu kontrollierenden Stelle hängen.

Dem Bürger wird zugehört

Es gibt in Deutschland keine formalisierte Möglichkeit, auf Missstände oder Probleme hinzuweisen. Das fiel auch der Europäischen Kommission auf, als sie sich das deutsche Rundfunksystem näher anschaute. »Dritte können bei den anstaltsinternen Kontrollorganen und letztlich bei den jeweiligen die Rechtsaufsicht führenden Bundesländern Beschwerde einlegen. Gegen die Entscheidung des je-

weiligen Bundeslandes steht Dritten Rechtsmittel vor dem zuständigen Gericht zu.« (Europäische Kommission 2007: Punkt 26) Soll man also an einen Ratsvorsitzenden schreiben oder den Ministerpräsidenten oder gar Gerichte einschalten, wenn man kritische Anmerkungen hat? Es ist wohl nicht zufällig, dass kaum jemand auf diese Idee kommt.

Es geht um alltägliche Beschwerden, die nur von Fachkundigen geprüft werden können, z. B. um Qualitätsmängel, Verstöße gegen Programmregeln etc. Was wirklich notwendig wäre, ist eine benennbare Person oder eine fachkundige Stelle, die einlaufende Beschwerden aufnimmt, prüft und gegebenenfalls aktiv wird. Anderswo ist man weiter. Unabhängige Beschwerdeinstanzen in Form von Ombudsstrukturen werden im Medienbereich immer wichtiger, weil sie quasi als Frühwarnsysteme wirken. Amerikanische Zeitungen setzen sie seit Jahren zur Qualitätssicherung ein und um den Kontakt zu den Lesern zu intensivieren. Auch die WAZ-Gruppe hat 2007 einen Ombudsrat, verbunden mit einem Verhaltenskodex, eingerichtet. (Kaiser 2007) Normalerweise sind Ombudspersonen erfahrene Journalisten oder Wissenschaftler, die Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit verkörpern.

Die Schweiz schlug einen anderen Weg ein. Dort gibt es eine Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (www.ubi.admin.ch), die für öffentliche und kommerzielle Anbieter gleichermaßen zuständig ist. Bevor sie aktiv wird, muss eine Ombudsstelle durchlaufen sein. (Elia 2007) Sie greift vor allem dann ein, wenn geltendes Recht verletzt oder der Zugang zum Programm rechtswidrig verweigert wurde. Ihre Beratungen sind öffentlich und die Entscheidungen werden bekannt gemacht. In den USA sammelt die FCC Beschwerden und soll sie berücksichtigen, wenn es um Lizenzverlängerungen geht (was sie offensichtlich nicht immer tut). In Großbritannien ist die letzte Instanz die Aufsichtsbehörde Ofcom. Um es nicht dazu kommen zu lassen, unterhält die BBC ein differenziertes internes Beschwerde-Verfahren (www.bbc.co.uk/complaint). Wird eine Beschwerde vorgetragen, muss der Sender antworten. Über Beschwerden und die Reaktionen darauf wird im Internet berichtet. Für Berufungen steht ein Komitee des BBC Trust zur Verfügung. Übrigens können auf diesem Weg auch Belobigungen kommuniziert werden.

Formaler Anlaufpunkt für Beschwerden sollte bei uns zukünftig das Sekretariat des Rundfunkrats sein. Dort würde eine namentlich benannte Ombudsperson die Beschwerden sammeln und auswerten und gegebenenfalls mit dem Sender Probleme abklären. Ombudsperson meint, dass es nicht ein Vertreter der sozial relevanten Gruppen sein darf, sondern ein langgedienter Journalist und/oder Kenner der Praxis in den Medien, der unvermeidliche Schwächen von klaren Grenzüberschreitungen zu trennen vermag. Diese Ombudsperson sollte auch Sitz und Stimme in Rundfunkrat haben, um für dieses Thema zu sensibilisieren. Fälle von grundlegender Bedeutung sollten im Rat verhandelt werden. Dabei muss klargestellt sein, dass nicht Programmnrögelei bedient wird und auch nicht ein Einfall-

stor für politische Kritik entsteht, sondern dass es um Grundsatzfragen der Qualitätssicherung geht.

Nicht endende Begehrlichkeiten der Politik

Bei uns wurde die grandiose Idee geboren, dass die sozial relevanten Gruppen autonom ihre Mandate im Rundfunkrat besetzen. Das ist heute leider nicht mehr selbstverständlich. So werden inzwischen Medienräte von Landesmedienanstalten in Berlin/Brandenburg und Schleswig-Holstein/Hamburg komplett von Parlamenten bestimmt, die Gruppen haben nur mehr ein Vorschlagsrecht. Da ist der Parteienproporz unmittelbar eingebaut, die sozialen Gruppen werden zum Ableger der Parteien. Da wird Parteienproporz unmittelbar umgesetzt, und wer in der Zivilgesellschaft keine Partei-Connection hat, wird auch keine Chance zur Interessenvertretung haben.

Wer genau schaut, wird die kriechende Rückkehr des Staates feststellen. Da wird verlangt, dass Vertreter der Öffentlichkeit Juristen sein müssen oder in den nicht-öffentlichen Sitzungen ausgerechnet Vertreter der Regierung präsent sein dürfen und jederzeit Rederecht begehren können (so in der Landesmedienanstalt von Schleswig-Holstein/Hamburg). Notwendig ist es dagegen, der politischen Geheimnistuerei eine Kultur der Offenheit, der Transparenz und der Verantwortung entgegen zu stellen, wie sie exemplarisch beim BBC Trust umgesetzt wird. Und wir müssen uns der Tradition des »Volksrundfunks« erinnern, wie sie Hans Bredow in der Aufbruchstimmung der »Stunde Null« der deutschen Medien bereits vorgedacht hatte. Statt einer Staatsferne, die nur in Paragraphen gefeiert wird, benötigen wir eine neues Selbstbewusstsein der Zivilgesellschaft, die eigenständig Verantwortung übernimmt, die kompetente, im Handwerk Medien versierte Repräsentanten entsenden kann und interessierte Bürger, denen über höchstmögliche Transparenz Einblick in Interna gegeben wird. So besehen, hat die Entstaatlichung noch nicht einmal begonnen.

Literatur

- Bredow, Hans (1927): Vier Jahre deutscher Rundfunk. Berlin (RRG).
- Bredow, Hans (1951): Vergleichende Betrachtungen über Rundfunk und Fernsehen. Heidelberg.
- Brosius, Hans-Bernd (1999): Qualitätsansichten der Medienwächter. Eine Befragung deutscher Rundfunk- und Medienräte. In: Fernsehinformationen, Nr. 11, S. 9-12; Nr. 12, S. 10-12.
- Elia, Cristina (2007): Ombudsleute – die Vermittler, in: Journalist, Nr. 4, S. 12-15.
- Europäische Kommission (2007): Staatliche Beihilfe E3/2005 – Deutschland. Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland. Dokument vom 24. April. Brüssel.
- Donges, Patrick/Puppis, Manuel (Hg.) (2003): Die Zukunft des öffentlichen Rundfunks. Internationale Beiträge aus Wissenschaft und Praxis. Köln.
- Hemmer, Hans-Otto (Hg.) (2004): Wieviel Macht den Räten? Rundfunkaufsicht – zur gesellschaftlichen Kontrolle des Rundfunks. Marburg.

- Holznel, Bernd/Krone, Daniel/Jungfleisch, Christiane (2004): Von den Landesmedienanstalten zur Ländermedienanstalt. Schlussfolgerungen aus einem internationalen Vergleich der Medienaufsicht. Münster.
- Informationsfreiheitsgesetz (2006): Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes. Unter: <http://bundesrecht.juris.de/ifg/> (letzter Zugriff 08.09.2009).
- Jauch, Günter (2007): »Gremien voller Gremlins«. In: Der Spiegel, Nr. 3, S. 64 f. (Interview).
- Kaiser, Ulrike (2007): Ein Wegweiser. In: Journalist, Nr. 6, S. 40 f.
- Kleinsteuber, Hans J. (2007): Sieben Jahre im Rundfunkrat der Deutschen Welle. Expeditionen eines Wissenschaftlers in die medienpolitische Praxis. Köln (Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität Köln, Heft 229).
- Medienvertrag HSH (2006): Staatsvertrag über Medienrecht in Hamburg und Schleswig-Holstein. Unter: http://www.ma-hsh.de/cms/upload/downloads/Rechtsvorschriften/1.1_MedienStV0908.pdf (letzter Zugriff 08.09.2009).
- Schulz, Wolfgang (2004): Das Recht von Rundfunk-Aufsichtsgremien – ein Überblick, in: Hemmer 2004, S. 44-59.
- Siepmann, Ralf (2007): Ende des Politpokers? In: Journalist, Nr. 8, S. 32-33.
- Simon, Ulrike (2007): Im Klub der vielen Sender. In: Welt am Sonntag v. 14. Januar.
- VPRT (2008): Anmerkungen des VPRT zum Entwurf des 12. RÄndStV, Stand: 12. Juni. Unter: <http://www.vprt.de/index.html/de/positions/article/id/60/> (letzter Zugriff 08.09.2009).
- Weirich, Dieter (2004): Zahnlose Tiger, instrumentalisiert, in: Hemmer 2004, S. 60-66.

Öffentlich-rechtlicher Rundfunk im Digitalzeitalter Grundlagen für eine digitale Medienordnung

Die fortschreitende Digitalisierung stellt das bestehende Mediensystem vor völlig neue Herausforderungen. Diese sind, wie im folgenden zu zeigen sein wird, derart weitreichend, dass auf absehbare Zeit offen bleiben muss, ob das grundsätzlich zu befürwortende Statut eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Digitalzeitalter aufrechtzuerhalten ist. Konstituierendes Kennzeichen des heraufziehenden Zeitalters bildet die Ökonomisierung von digitaler Information. Diesen Bedingungen werden immer weitere Bereiche der Produktion, der Zirkulation und des Konsums im Mediensektor unterworfen. Bislang öffentliche Angebote geraten infolgedessen in den Focus privater Verwertungsinteressen. Mit der Beschleunigung dieser Entwicklung wird im Fortgang und weiteren Verlauf auch die Medienordnung in ihren ökonomischen, kulturellen und rechtlichen Grundzügen umbrochen. Wie unter diesen Bedingungen ein beständiges Modell des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Digitalzeitalter aussehen kann, wollen wir im folgenden aufzeigen. Dazu werden wir zunächst einen Problemaufriss anhand der rechtlichen Rahmenbedingungen auf der Ebene des Nationalstaats und der Europäischen Union geben, sodann in Grundzügen ein eigenes Regulierungsmodell vorstellen und schließlich die Voraussetzungen für eine Modernisierung des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags im Digitalzeitalter skizzieren.

Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen

Das deutsche Rundfunkrecht beruht maßgeblich auf der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG). Rundfunkrecht in Deutschland ist – historisch betrachtet und ungeachtet der diesbezüglich vorgelagerten Gesetzgebungskompetenz der Länder – sozusagen im klassischen Sinne Verfassungsrichterrecht. Die materielle Grundlage, auf die sich die Verfassungsrechtssprechung beziehen kann, ist gleichwohl eher schmal. Sie basiert im wesentlichen auf einem Satz: »Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet.« (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG)

Während die Ausgestaltung der äußeren Struktur zur Sicherstellung der Presse- und Filmfreiheit im Nachkriegsdeutschland West von Anfang an privatwirtschaftlich organisiert war, wurde nach 1949 für den nun in der Programmgestaltung

staatsfreien, in seinen Organisationsprinzipien wesentlich von den Besatzungsmächten geprägten und weitgehend nach dem Vorbild der britischen BBC geformten Rundfunk (zunächst Hörfunk, seit 1952 auch Fernsehen) eine öffentlich-rechtliche Regulierung vorgesehen.¹ Das Bundesverfassungsgericht bestätigte dieses auch als gemeinwirtschaftlich zu bezeichnende Organisationsmodell in seiner 1. Rundfunkentscheidung von 1961 und legitimierte es mit einer durch die spezifischen technologischen Bedingungen und dem hohen finanziellen Aufwand für die Veranstaltung von Rundfunksendungen bedingten Sondersituation des Rundfunks. Eine dem Pressewesen entsprechende publizistische Vielfalt sei, so hieß es damals, aufgrund der spezifischen technologischen Bedingungen des Rundfunks nicht gegeben.²

Doch auch mit dem Wegfall dieser Sondersituation, in deren Folge verfassungsgerichtlich der Weg für den privaten Rundfunk in der Bundesrepublik geebnet wurde, sah das Bundesverfassungsgericht die Erfordernis, rechtliche Vorkehrungen zur Gewährleistung der Freiheit des Rundfunks zu treffen, weiterhin als gegeben an. Mit der Aufhebung des Frequenzmangels durch Einführung der seinerzeit *neuen* Übertragungstechnologien Kabel und Satellit sei nicht sichergestellt, hieß es in der 3. Rundfunkentscheidung aus dem Jahr 1981, dass das Programmangebot in seiner Gesamtheit und kraft der Eigengesetzlichkeit des Wettbewerbs eine Meinungsvielfalt widerspiegeln könne, wie sie etwa im Bereich der überregionalen Tageszeitungen bestehe und wie sie für die freiheitliche Demokratie konstitutiv sei.³

Seitdem hat das Bundesverfassungsgericht in zahlreichen Entscheidungen die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Rundfunkordnung weiter präzisiert und zu einem »nahezu abgeschlossenen System«⁴ ausgebaut. Im Vergleich zur Presse- und Filmfreiheit hat sich die verfassungsgerichtliche Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit dabei im Laufe der Jahre zu einer Sonderdogmatik entwickelt. Manifestiert findet sich diese in der dualen Rundfunkordnung, in der Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, seiner Finanzierungsgarantie und weiteren, aus der »dienenden« Funktion des Rundfunks abgeleitet, hier als bekannt vorauszusetzenden Anforderungen.

In bemerkenswerter Kontinuität zu seiner bisherigen Rechtsprechung hat das Bundesverfassungsgericht in der jüngsten rundfunkrechtlichen Entscheidung vom 11. September 2007 noch einmal betont, dass sich durch die Vermehrung der Übertragungskapazitäten infolge der technologischen Neuerungen der letzten Jahre, aber auch durch die jüngere Entwicklung der Medienmärkte im Grundsatz nichts geändert habe: Beweggrund für die gesetzliche Ausgestaltung der Rund-

1 Vgl. Bullinger 1989, S. 698 f.

2 BVerfGE 12, 205, (261). – Nahezu gleichlautend argumentierte das BVerfG in seiner 2. Rundfunkentscheidung von 1971: Dort mit dem zusätzlichen Hinweis, dass die dem Pressewesen entsprechende Vielfalt im Bereich des Rundfunks »jedenfalls vorerst« nicht zu erreichen sei. (BVerfGE 31, 314, (326).)

3 BVerfGE 57, 295, (322).

4 Müller-Rüster 2007/2008, S. 18.

funkordnung bleibe weiterhin die besondere Breitenwirkung, Aktualität und Suggestivkraft des Mediums Rundfunk.⁵ Obgleich mit dieser Entscheidung keine Übertragung der bestimmenden Strukturelemente der Rundfunkordnung auf das World Wide Web erfolgte, war mit ihr doch ausgesprochen, dass die aus dem Analogzeitalter abgeleiteten rechtlichen Konstitutionsbedingungen des Rundfunks in der digitalen Welt bis auf weiteres fortbestünden.

Diese (wohlwollend benannt) funktionsgewährleistende Kontinuität kann als eine Konsequenz dessen angesehen werden, dass Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG Rundfunk nicht definiert, sondern voraussetzt.⁶ Zugleich ist sie ebenso sehr das Resultat einer Verfassungsrechtssprechung, die – anders als bei Presse und Film – den Begriff »Rundfunk« normativ von den ihm zugrundeliegenden Übertragungstechnologien ablöste und – exemplarisch in der 5. Rundfunkentscheidung von 1987 – die Gewährleistung der Rundfunkfreiheit auch auf »rundfunkähnliche Kommunikationsdienste« übertrug.⁷ Beides allerdings sollte nicht zu der insbesondere bei seinen Trägern und einer großen Zahl seiner politischen Befürworterinnen und Befürworter verbreiteten Auffassung verleiten, das Modell des gemeinwirtschaftlichen öffentlich-rechtlichen Rundfunks sei verfassungsgerichtlich zeitlos und rechtsdogmatisch überhistorisch gegeben.

Ganz im Gegenteil: Die verfassungsgerichtliche Rechtssprechung fokussiert – und fokussierte immer schon – auf den objektivrechtlichen Funktionsbezug der Rundfunkfreiheit zur demokratischen Meinungsbildung. Mit einer Aufkündigung dieses Funktionsbezugs, erfolgte sie nun unter stillschweigender Inkaufnahme oder unmittelbar gewollt, wären die Bedingungen zu einer Aufhebung der erwirkten Sonderdogmatik selbst gegeben. Ein grundsätzlicher Paradigmenwechsel, mithin eine mögliche Gleichstellung des Rundfunks zu den immer schon marktliberalen Ausgestaltungen bei Presse und Film, ist aufgrund des eingangs bezeichneten schmalen funktionsrechtlichen Aussagegehalts von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG tatsächlich nicht auszuschließen.

Die in diesem Kontext maßgebende Frage, weshalb ausgerechnet für den Rundfunk eine ordnungspolitisch gesonderte Funktionsgewährleistung angesichts von im Grundgesetz gleichwertig kodifizierten Medienfreiheiten zu erbringen ist, besteht in einer digitalen Medienordnung fort. Mehr noch: Mit fortschreitender Digitalisierung tritt sie erneut und verstärkt hervor. Entsprechende, das Postulat der Rundfunkfreiheit: »freie und umfassende Meinungsbildung durch den Rundfunk zu gewährleisten«⁸, unterlaufende (Negativ-)Szenarios sind unter zweierlei Aspekten denk- und wahrnehmbar:⁹

5 BVerfG, 1 BvR 2270/05 vom 11.9.2007, Absatz-Nrn. 115 f.

6 Vgl. Gounalakis 2006, S. 36.

7 BVerfGE 74, 297, (350 f.).

8 BVerfGE 57, 295, (320); BVerfGE 74, 297, (324).

9 Zu einer ähnlichen, im Unterschied zu den nachfolgenden Darlegungen allerdings mit starkem Luhmannschen Einfluß versehenen und insofern auf die – sozusagen – autopoietischen Organisationsprinzipien des öffentlich-rechtlichen Systems positiv vertrauenden, Problemwahrnehmung vgl. Gounalakis/Wege 2008, S. 803-805.

a) *Neue Kommunikationstechnologien und veränderte Mediennutzungsgewohnheiten machen die spezielle Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks obsolet.* Die massenspezifische Orientierungsfunktion des Rundfunks ist an seine Zuschauerakzeptanz gebunden. Mit dem Wegbrechen derselben und der Hinwendung zu individualisierten Nutzungsgewohnheiten wird die Breitenwirkung des Rundfunks und seine daraus resultierende große Machtakkumulation aufgelöst. Diese Entwicklung ist bereits im Gange. Die geringe Akzeptanz und die geringen Zugriffszahlen auf öffentlich-rechtliche Programmangebote durch jüngere, netzaffine Mediennutzerinnen und -nutzer – den sogenannten »digital natives« – bergen die Gefahr eines drohenden Generationenabbrisses¹⁰ im Mediengebrauch. Mit einem solchen könnte eine nächste Generation von Verfassungsrichtern vor die Entscheidung gestellt sein, das Statut des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur Disposition zu stellen.

Ob es gelingt, diesen Trend zu brechen, wird davon abhängig sein, welche Entwicklungsmöglichkeiten dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Netz gewährt werden. Eine sich abzeichnende synergetisch medienübergreifende Nutzung von Fernsehinhalten, Presse- und Internetangeboten¹¹ sowie das Aufscheinen von technologischen Konvergenzentwicklungen und einer damit verbundenen Herausbildung integrierter Medienformate – der Annäherung von ursprünglich unabhängigen Technologien auf Basis digitaler Kommunikationsprotokolle und das Zusammenfließen von Merkmalen bisher getrennter Mediengattungen in neuen Programmformaten (z. B. durch Integration von TV- und Online-Angeboten) – lassen sich nur dann erfolgreich gestalten, wenn die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Rundfunk an die Erfordernisse des Digitalzeitalters angepasst werden.

b) *Schwindende Programmqualität und schwindende Unabhängigkeit der Programmgestaltung heben die »essentiellen Funktionen«¹² des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für die demokratische Ordnung und das kulturelle Leben auf.* Öffentlich-Rechtliche und Private konkurrieren um Aufmerksamkeit. Das Maß an jeweils erzeugter Aufmerksamkeit wird durch die Einschaltquote ermittelt. Im privaten Rundfunksystem korreliert diese mit der Höhe der Werbeeinnahmen. Auf letzteren basiert das Geschäftsmodell der Privaten. Im wesentlich gebührenfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunksystem hingegen bezeichnet Werbefinanzierung lediglich einen Nebenaspekt. Dennoch ist eine Tendenz zur *Banalisierung und Verflachung* des Programmangebots, wie sie der originären Eigenlogik der Privaten und ihres auf Quote ausgerichteten wirtschaftlichen Wettbewerbsdrucks entspringt, zunehmend auch für die Öffentlich-Rechtlichen zu konstatieren.

10 Vgl. hierzu auch: Giersch 2008.

11 Zu ersten empirischen Befunden vgl. Oehmichen/Schröter 2008.

12 BVerfGE 73, 118, (158).

Mit der Dualisierung des Rundfunksystems hat sich eine Entwicklung bahngelassen, die unter dem Rubrum *Selbstkommerzialisierung* zu erfassen ist.¹³ Obgleich von den Programmverantwortlichen vehement in Abrede gestellt, läßt sich eine Konvergenz von öffentlich-rechtlichen Angeboten hin zu den Programmformaten der Privaten nicht länger negieren. Unter unabhängigen Fachleuten streitig erscheint lediglich das Ausmaß an Konvergenz, nicht der Befund selbst.¹⁴ Die beschwörende Formel von »Qualität und Quote«¹⁵ als Motto für eine optimale Funktionserfüllung hat sich in ihrer öffentlich-rechtlichen Apodiktik erschöpft. Die Gefahr, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seinen Programmauftrag verfehlt und somit seine Legitimationsgrundlage verliert, potenziert sich unter dem Druck fortschreitender, dem Primat einer nachhaltigen Kommerzialisierung folgenden Digitalisierung.

Ob es gelingt, diese delegitimatorische Praxis zu stoppen, wird davon abhängig sein, inwiefern den maßgebenden Akteursgruppen Einhalt geboten wird. Aufweisende Defizite in der Programmqualität und der Unabhängigkeit der Programmgestaltung sind allem Anschein nach hausgemacht. Nicht allein werden die öffentlich-rechtlichen Anstalten durch Schleichwerbungsskandale und durch eine nach parteipolitischen Erwägungen erfolgende Personalpolitik geschwächt.¹⁶ Forciert wird dieser Prozess darüber hinaus durch einen von Eigeninteressen geleiteten ökonomisch-journalistischen Komplex. Zu erfassen sind darunter wirtschaftliche Partikularinteressen von Moderatorenproduzenten ebenso wie jene von kommerziell agierenden Beteiligungsgesellschaften und solche der leitenden Programmverantwortlichen von ARD und ZDF selbst.¹⁷ Im Kontrast zur Machtposition dieses Interessenkomplexes befinden sich die programmgestaltenden Rundfunkmitarbeiter und –mitarbeiterinnen systembedingt im Nachteil. Zwar können sie sich in ihrer Freiheit der Meinungsäußerung und der Freiheit durch Rundfunk gegenüber staatlichen Eingriffen berufen, nicht aber gegenüber ihren eigenen Rundfunkanstalten und Führungskräften. Eine Stärkung der organisatorischen Binnenpluralität durch die Einführung gesetzlich verpflichtender Redaktionsstatute ist daher ebenso erforderlich wie eine – dem engeren binnenpluralen Aspekt übergeordnete – grundlegende Modernisierung des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags.

13 Zu diesem vielfach konstatierten Befund vgl. exemplarisch: Lilienthal 2005; Becker/Frank/Meyerholt 2007, S. 21-28.

14 Zu einem Überblick über die mit der Dualisierung eingetretenen Veränderungen des Fernsehmarktes und Konvergenztendenzen – mit deutlichen Vorteilen für die Öffentlich-Rechtlichen vor allem im Informationsbereich – vgl. Lucht 2006, S. 204-218.

15 Vgl. Stock 2005, S. 65.

16 Zu den Funktionsdefiziten aus Schleichwerbung vgl. Lilienthal 2005, S. 147-149; Lilienthal 2008, S. 3-7; zu jenen aus personalpolitischem Parteienproporz: Frank 1995, S. 322 f., 327-329.

17 In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass sich die Sender – insofern sie hierzu überhaupt Aussagen machen (HR Jahresbericht 2007, S. 82; Geschäftsbericht des Bayerischen Rundfunks 2007, S. 51; MDR Geschäftsbericht 2007, S. 48) – unter Berufung auf HGB § 285 Satz 1 Nr. 9, also der Möglichkeit des Unterlassens von Pflichtangaben für nichtbörsennotierte Kapitalgesellschaften, weigern, die Intendantengehälter offenzulegen. Ebenfalls nicht ausgewiesen werden die Bezüge der Programmverantwortlichen aus paralleler Aufsichtsrats- und Gesellschaftertätigkeit in ihren kommerziell agierenden Beteiligungsgesellschaften.

Kursorisch ist an dieser Stelle zu resumieren: In seinen Einzelleistungen umstritten war der öffentlich-rechtliche Rundfunk immer. Mit der Dualisierung des Rundfunksystems allerdings haben sich seine Legitimationsprobleme potenziert. Indiziert wird dieser Befund auch durch den Sachverhalt, dass die verfassungsgerichtlichen Festschreibungen und Ausdifferenzierungen zur Rundfunkordnung nach der Zulassung des Privatrundfunks in immer kürzeren Abständen erfolgten.¹⁸ Mit dem rasanten Wandel des Mediensektors in Folge der Digitalisierung steigt der konstatierte Legitimationsdruck weiter an. Letzterer findet Ausdruck in einer immer rascheren Abfolge von Rundfunkänderungsstaatsverträgen (RÄStV). Nach der erst kürzlich erfolgten Verabschiedung des 11. RÄStV befinden sich gegenwärtig nicht nur der 12. RÄStV in Vorbereitung, sondern erfolgen bereits jetzt durch die zuständige Rundfunkkommission der Länder Vorarbeiten zum 13., 14. und 15. RÄStV. Diese regulatorische Beschleunigung und die unzureichenden Regelungen und zahlreichen Beschränkungen in Bezug auf die digitale Welt, wie sie der 12. RÄStV vorzeichnet – der in einer abschließenden Entwurfsfassung vorliegt¹⁹ –, garantieren den Öffentlich-Rechtlichen zudem weder die notwendige Entwicklungsoffenheit, noch sind sie geeignet, diesen eine verlässliche Rechtssicherheit zu gewährleisten. Doch drohen Gefahren nicht nur durch nationalstaatliche Regulierungsspezifika und -defizite, sondern bestehen weitere (bestandsgefährdende) Herausforderungen auf der Ebene des mit Anwendungsvorrang versehenen Gemeinschaftsrechts.

Europarechtliche Beschränkungen

Die Europäische Kommission betrachtet Rundfunk als eine Dienstleistung.²⁰ Sie erkennt an, dass öffentlich-rechtliche Medien in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) eine besondere Funktion im Hinblick auf die kulturelle und sprachliche Vielfalt sowie für die objektive Information der Öffentlichkeit besitzen. Zugleich verweist sie darauf, dass Umfang, Finanzierung und Ausgestaltung dieser spezifischen öffentlichen Dienstleistung im alleinigen Ermessen der Nationalstaaten stehen, solange dem widersprechende wettbewerbsrechtliche Aspekte nicht tangiert werden. In dieser Auffassung kann sich die Kommission auf die Gründungsverträge der EG berufen und insbesondere auch auf das für die Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschlägige Zusatzprotokoll zum Amsterdamer Vertrag, das einen – in seinen konditionalen Bestimmungen oft übersehenen – Bezug zum Handels- und Wettbewerbsrecht herstellt. Im Protokoll heißt

18 Von 1961 bis 1981 wurden die Rundfunkentscheidungen des BVerfG in einem stetigen Zehn-Jahres-Rhythmus getroffen. Danach erfolgten bis 2007 neun weitere Rundfunkurteile, so dass die politische Halbwertszeit der Entscheidungen im Kontext ihres Problembezugs auf statistisch unter drei Jahre gesunken ist.

19 Zwölfter Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge. Stand: 18. Dezember 2008.

20 Zu den Grundlagen der Haltung der EU-Kommission vgl. jüngst auch: Kroes 2008.

es an maßgebender Stelle: »Die Bestimmungen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft berühren nicht die Befugnis der Mitgliedstaaten, den²¹ öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu finanzieren, sofern [sic!] die Finanzierung der Rundfunkanstalten dem öffentlich-rechtlichen Auftrag, wie er von den Mitgliedstaaten den Anstalten übertragen, festgelegt und ausgestaltet wird, dient und die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft, wobei den Erfordernissen der Erfuellung des öffentlich-rechtlichen Auftrags Rechnung zu tragen ist.«²²

Die privilegierte Stellung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks findet sich demnach bereits im Amsterdamer Protokoll an die Einhaltung der gemeinschaftsrechtlichen Wettbewerbsregelungen gekoppelt. Aufgrund dessen sowie der Bestimmungen aus Art. 86 Abs. 2 EG-Vertrag (EGV)²³ betrachtet die Kommission die Überprüfung in der Festlegung, Übertragung und Kontrolle des besonderen Auftrags der öffentlich-rechtlichen Medien in den Mitgliedsstaaten als in ihrer Zuständigkeit obliegend. Sie hat zuletzt, insbesondere im sogenannten Beihilfekompromiss vom 24. April 2007 – dem Einstellungsbeschluss zu einer im März 2005 aufgrund der Beschwerden von privatwirtschaftlich agierenden Wettbewerbern eingeleiteten Untersuchung nach den Beihilfavorschriften des EG-Vertrags – festgestellt, dass die Zuwendung von Finanzmitteln an die öffentlich-rechtlichen Sender in Deutschland rechtlich als *Beihilfe* einzustufen ist.²⁴

Der Argumentation der Kommission zufolge handelt es sich bei den Einnahmen aus Rundfunkgebühren um »staatliche Mittel«. Es sei »irrelevant«, dass die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland nicht unmittelbar aus dem Staatshaushalt erfolge. Zu konstatieren sei vielmehr, dass die Länder den Sendeanstalten das Hoheitsrecht des Gebühreneinzugs übertragen haben. Somit handele es sich um eine den Besitzern und Besitzerinnen von Rundfunkgeräten auferlegte »Zwangsabgabe« – sprich: um Rundfunkgebühren, die »nach ähnlichen Verfahren eingezogen werden wie Steuern«. Im Sinne des EG-Vertrags bildeten diese allerdings keine *unerlaubte Beihilfe*, sondern eine sogenannte *bestehende Beihilfe* (Altbeihilfe), die vor dem Inkrafttreten²⁵ des EWG-Vertrags (1957) eingeführt wurde. Sie sei als EU-konform zu bewerten, insoweit vom na-

21 Im Orig.: »dem«.

22 Amtsblatt Nr. C 340 vom 10/11/1997, S. 0109.

23 Gegenstand dieses Artikels bilden die Anwendung der Vorschriften des EG-Vertrags und insbesondere der Wettbewerbsregelungen auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse. Dort heißt es, Ausnahmen von den Wettbewerbsregeln des Gemeinsamen Marktes zunächst definierend, sie sodann konditional beschränkend: »Für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind oder den Charakter eines Finanzmonopols haben, gelten die Vorschriften dieses Vertrags, insbesondere die Wettbewerbsregeln, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert. Die Entwicklung des Handelsverkehrs darf nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt werden, das dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderläuft.« (Art. 86 Abs. 2 EGV)

24 Staatliche Beihilfe E 3/2005.

25 Einschließlich der zur schrittweisen Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes in Art. 8 des EWG-Vertrages vorgesehenen Übergangsfrist von 12 Jahren. (Ebd., Rdnr. 201.)

tionalen Gesetzgeber – im vorliegenden Fall: von den Bundesländern – keine diese Regelungen »in ihrem Kern« berührende Änderungen vorgenommen würden.²⁶

Solche *kernbezogenen* Änderungen wären in Entsprechung zur Argumentation der Kommission bereits dann gegeben, wenn, wie in Deutschland von der Rundfunkkommission der Länder diskutiert,²⁷ das System des Gebühreneinzugs modernisiert würde. Alternative Lösungen zu der bestehenden, auf das Bereithalten eines Empfangsgeräts bezogenen Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – im Gespräch sind: eine Bürgerabgabe bzw. Kopfpauschale, eine Haushalts- und Unternehmensabgabe sowie Steuermodelle – würden unweigerlich als Neubeihilfe eingestuft und bedürften einer Notifizierung mit dann absehbaren Einflussnahmen auf die deutsche Rundfunkordnung durch die Kommission. Doch bildet dies nur einen Nebenaspekt in den noch aufzuzeigenden Verfahrensfolgen.

Mit der Zustimmung zum Beihilfekompromiss hat sich die Bundesregierung förmlich dazu verpflichtet, den öffentlichen Rundfunkauftrag für Telemedien und digitale Zusatzangebote zu präzisieren sowie jede Ausdehnung des öffentlich-rechtlichen Auftrags auf neue oder veränderte digitale Dienstleistungen, einschließlich *mobiler Dienste*, einem Prüfverfahren durch die Rundfunkanstalten, dem sogenannten Drei-Stufen-Test, zu unterziehen.²⁸ Neben weiteren eingegangenen Zusagen – darunter die strukturelle Trennung von kommerziellen Tätigkeiten und Tätigkeiten im Rahmen des öffentlichen Auftrags, zusätzliche Kontrollbefugnisse der Rechnungshöfe für die kommerziellen Beteiligungsgesellschaften der Rundfunkanstalten, das Verbot einer Überkompensation (die Einnahmen aus Rundfunkgebühren dürfen die aus dem öffentlich-rechtlichen Auftrag erwachsenden Nettokosten nicht überschreiten) sowie die Gewährleistung einer transparenten Geschäftspolitik in der Handhabung öffentlich-rechtlich erworbener Sportrechte²⁹ – erklärte sie dort zugleich, dass sie der Qualifizierung der Gebührenfinanzierung als eine *staatliche Beihilfe* durch die Kommission nicht zustimme.³⁰

Die deutsche Seite hat demnach den aus der Rechtsposition der Kommission abgeleiteten Konsequenzen zugestimmt, ohne den Rechtsstandpunkt über die Reichweite des Gemeinschaftsrechts – sprich: die den Konsequenzen zugrunde liegende Substanz – anzuerkennen. In dieser eigentümlichen Haltung hoffte sie offenbar sich auf zwei Bedingungen stützen zu können. Erstens auf die insbesondere im Umfeld der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten gefestigte Rechtsauffassung, nach der die Frage einer Vereinbarkeit der Gebührenfinanzierung nach nationalem Recht mit dem EU-Beihilferegime zu bejahen sei.³¹ Zweitens auf den

26 Ebd., Rdnrn. 143–145, 191–199, 216.

27 Die Möglichkeit einer Fortentwicklung. Diskussionspapier der AG »Zukunft der Rundfunkgebühr« der Bundesländer. 7. September 2007.

28 Staatliche Beihilfe E 3/2005, Rdnrn. 327–340.

29 Zu den von Deutschland insgesamt gegebenen Zusagen vgl. ebd., Rdnrn. 322–357.

30 Ebd., Rdnr. 323.

31 Vgl. exemplarisch: Oppermann 1997; Dörr 1998; Dörr 2001.

Umstand, dass der Europäische Gerichtshof (EuGH) bis dato nicht über den Charakter der deutschen Rundfunkgebühr entschieden hatte. Beides muss inzwischen als hinfällig betrachtet werden. Das zeigt eine Entscheidung jüngeren Datums des EuGH.

Dieser entschied im Dezember 2007 zugunsten eines Reinigungsunternehmens, das im Bieterstreit um einen Dienstleistungsauftrag der Gebühreneinzugszentrale (GEZ) unterlegen war.³² In diesem – von der deutschen Medienpolitik wenig beachteten – Urteil stellte der Gerichtshof fest, dass die Rundfunkgebühr »ihren Ursprung im Rundfunkstaatsvertrag hat also in einem staatlichen Akt«. Die Gebührenpflicht in Deutschland basiere nicht auf einem Rechtsgeschäft zwischen Rundfunkanbietern und Verbrauchern, sondern – unabhängig von der tatsächlichen Nutzung des Programmangebots – allein auf dem Sachverhalt des Bereithaltens eines Rundfunkgeräts. Auch die Festsetzung der Gebührenhöhe sei, so hieß es weiter, »durch den Staat bestimmt«. Ihr liege »eine förmliche Entscheidung der Landesparlamente und Landesregierungen« zugrunde, die im Falle der über ihre Entscheidungsvorlage befindenden Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) lediglich »einer Expertenkommission Hoheitsbefugnisse übertragen hätte[n]«. Gleichsam erfolge auch die Erhebung der Gebühr gemäß Rundfunkgebührenstaatsvertrag »im Wege hoheitlichen Handelns« durch die dazu beauftragte GEZ. Ausdrücklich zurückgewiesen wurde in diesem Zusammenhang ein Vergleich mit den Honorarordnungen von in Deutschland niedergelassenen Ärzten, Rechtsanwälten und Architekten, die ebenfalls durch den Staat festgesetzt werden, gleichzeitig aber keine Finanzierung durch den Staat bedeuteten. Im Unterschied zur Rundfunkgebühr trete der Verbraucher mit den Angehörigen dieser Berufe »stets freiwillig in eine Vertragsbeziehung« ein und erhalte von ihnen »immer eine tatsächliche Leistung«. Eine Finanzierung öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten durch den Staat liegt dem Urteil des EuGH letztendlich vor, wenn diese »überwiegend durch eine Gebühr finanziert werden«. Das »Kriterium der Verbundenheit dieser Einrichtungen mit dem Staat« sei selbst in jenem Falle als erfüllt anzusehen, wenn der Staat keinen Einfluß auf die Auftragsvergabe nehme.³³

Die hier in bewusster länglicher Form wiedergegebenen und in den substantiellen europarechtlichen Darlegungen deckungsgleichen Argumentationen von Kommission und EuGH zeigen deutlich, dass das spezifisch bundesdeutsche Verfahren einer staatsfernen Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks über Verwaltungsgebühren auf der Ebene des von wirtschaftlichen Interessen motivierten Marktansatzes der Gemeinschaft keinen Rückhalt findet. Aus der sich funktio-

32 EuGH, Urteil vom 13.12.2007, C-337/06. – Hintergrund für das Urteil bildete der Sachverhalt, dass die GEZ im August 2005 elf Reinigungsunternehmen schriftlich und ohne förmliches Verfahren nach den gemeinschaftsrechtlichen Vergabevorschriften aufgefordert hatte, verbindliche Angebote zur Durchführung von Reinigungsdienstleistungen in den Gebäuden der GEZ in Köln abzugeben.

33 Ebd., Rdnrn. 41, 42, 43, 44, 46, 50, 55.

nal begründenden Perspektive eines auf binnenmarktliche Harmonisierung zielenden, mit dem Gestaltungswillen des *positiven Rechts* ausgerichteten Rahmens für eine europäische Medienordnung bleibt für die Berücksichtigung von in den Mitgliedsstaaten je unterschiedlich gewachsenen Formen der Ausdifferenzierung von Staat und Medien offensichtlich wenig Platz. Bewertungen über die Rechtsnatur der Rundfunkgebühr als eine »Abgabe sui generis mit beitragsartigen Elementen«³⁴, wie sie nach heute überwiegender Rechtsmeinung von deutscher Seite dargestellt werden, um die Staatsferne des öffentlich-rechtlichen Systems auszuweisen, müssen aus dieser Sicht als ein geradezu *metaphysischer Rest* erscheinen.

Jenseits einer solch rechtsfunktionalen Einstufung allerdings verbleibt der Sachverhalt, dass das europäische Wettbewerbsrecht einen historisch konstituierenden Kernbereich des Gemeinschaftsrechts bildet. Die Übertragung der Wettbewerbsvorschriften auf Systeme der elektronischen Information und Kommunikation wurde allerdings erst zu einem Zeitpunkt bedeutsam, als die Privatisierung und Digitalisierung von Kommunikationsinfrastrukturen in Verbindung mit einer sich schnell entwickelnden Digitaltechnik ein lukratives Wachstumsfeld für private Investitionen eröffneten. Dass das Wettbewerbsrecht unter diesen weiterhin Gewinn und Wachstum versprechenden Bedingungen zur Disposition gestellt werden wird, ist auf absehbare Zeit nicht zu erwarten.

Regulierungsfragen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von den wettbewerbsrechtlichen Bedingungen des Europarechts auszunehmen, kann nach den vorgebrachten Darlegungen nur gelingen, wenn der Funktionsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten präzisiert wird. Dazu ist zu einem originär öffentlich-rechtlichen Auftrag zurückzukehren. Die fortschreitenden Tendenzen in der Kommerzialisierung des öffentlich-rechtlichen Programmangebots und die unzureichende Trennung von kommerziellen Tätigkeiten und Tätigkeiten im Rahmen des öffentlichen Auftrags müssen – darin in Entsprechung zum Ausnahmetatbestand für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse nach Art. 86 Abs. 2 EGV – aufgehoben werden. Andernfalls geraten ARD und ZDF zunehmend und weiter unter den voranschreitenden Druck des europäischen Wettbewerbsrechts. Über ihre Zukunft wird dann nicht mehr autonom entschieden, sondern von der EU-Kommission.

Regulierung im Digitalzeitalter

Digitalisierung, Kommerzialisierung und Konvergenz bilden die grundlegenden Herausforderungen für eine künftige Ausgestaltung der Medienordnung: Digitale Programminhalte werden in naher Zukunft aufgrund technischer Adressierbarkeit nicht nur zielgerichtet Verbreitung finden, sondern immer öfter auch ortsunabhän-

34 Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner 2008, B 5, Rdnr. 9, S. 13.

gig, zeitsouverän und interaktiv genutzt. Die vormalige Trennung zwischen Rundfunk und Telekommunikation wird in einer Konvergenz der Netze aufgelöst. Rundfunk kann heute über Telefonnetze angeboten werden, Fernsehen ist über Internetverbindungen und Internetzugänge und Telefonie sind über Fernseekabelnetze und Rundfunkfrequenzen möglich. Die Digitalisierung verschafft somit neuen Akteuren Marktzugang. Neben etablierten Senderfamilien und Betreibern themenorientierter Programmkanäle treten zusätzlich Kabelnetz- und Telekommunikationsanbieter sowie finanzstarke Konkurrenten aus der Welt des Internet in den Rundfunkmarkt ein.

Sie alle eint das Bestreben, Rundfunk kommerziell, nach rein betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten und relativ unabhängig von kulturellen und politischen Dimensionen eines demokratischen Gemeinwesens zu betreiben. Ohne dezidierte medienrechtliche Rahmenbedingungen werden die Bedingungen des Marktes und des Wettbewerbs zum bestimmenden Beweggrund digitaler Kommunikation in einem von Konzentrations- und Zentralisationsprozessen geprägten Umfeld medialer Technologie und Entwicklung. Einflussnahmen auf die öffentliche Meinung werden durch solch kommerziell getriebenen Akteure durch die elektronische Konditionierung des Nutzungsverhaltens mit individuell zugeschnittener Werbung, der Bündelung und Verwertung von Inhalten in vordefinierten Programmpaketen, durch Navigatoren und elektronische Programmführer (EPG)³⁵ sowie durch einseitig dominierte Empfangsgeräte und Set-Top-Boxen erfolgen.

Die zu skizzierende Problemkette reicht von einem Bedeutungszuwachs über unterschiedliche Netzinfrastrukturen betriebener Programmplattformen – mit Gatekeeper-Funktionen in der Zusammenstellung von Programmangeboten, in der Setzung von proprietären Gerätestandards sowie in der Herstellung von Endkundenbeziehungen – über den Ausbau potentiell meinungsbildender Machtpositionen durch vertikale Integrationen von Plattform- und Netzbetreibern bis hin zu der Erhebung von zusätzlichen Entgelten für die Übermittlung von Sendesignalen im Rahmen einer nun möglichen Grundverschlüsselung. Erhöhter Aufsichtsbedarf besteht auch bei der Einflussnahme auf Nutzungsgewohnheiten und das Verbraucherverhalten durch individuelle Personalisierung von Programmangeboten, in der Speicherung und Weitergabe persönlicher Nutzungsdaten sowie der Beschränkung der Nutzungsmöglichkeiten durch Digital Rights Management (DRM). Zudem sind künftig Geschäftsmodelle denkbar, die mittels der Technologie den Zugriff auf Inhalte konditionieren könnten. Das alles wäre weder im Sinne der

35 Zur Begriffsdefinition: Ein Navigator ist Bestandteil der residenten Firmware eines Empfangsgerätes, der dem Nutzer eine Übersicht über die verfügbaren Dienste und das Leistungsspektrums des Geräts ermöglicht; ein EPG (Electronic Program Guide) kann als ein separater Dienst angeboten werden, der über die Sendungen verfügbarer Fernsehprogramme informiert. In der Praxis kann ein Navigator funktionale Bestandteile eines EPG enthalten und ein EPG Navigatorfunktion übernehmen. (Unterarbeitsgruppe Systemmanagement der AG ME-MHP 2004, S. 7.)

Verbraucherinnen und Verbraucher noch im Sinne der Gewährleistung von Meinungsvielfalt.³⁶

Festzuhalten ist: Die besondere Suggestivkraft audiovisueller Medien und ihre potentielle Einwirkung auf die politische Meinungsbildung demokratischer Gesellschaften bestehen im Digitalzeitalter bis auf weiteres fort. Damit bleiben die Sicherung der Vielfalt des Programmangebots, die Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht und der Erhalt des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für die Gestaltung einer progressiven Medienordnung von zentraler Bedeutung. Aus diesem Grund plädieren wir dafür, eine einheitliche Digitalplattform für alle Programmanbieter zu schaffen: Die öffentlich-rechtlichen und die privaten Rundfunkanbieter sollten staatsvertraglich verpflichtet werden, ihre Programme über eine solche Plattform einzuspeisen. Damit wären der diskriminierungsfreie Zugang aller Anbieter und die Auffindbarkeit aller Programme garantiert, einheitliche technologische Standards gesetzt sowie Interessen des Verbraucher- und Datenschutzes gewährleistet. Es handelte sich um eine digitale »must-carry«-Verpflichtung, die nach Art. 31 Abs. 1 der Universaldienstrichtlinie auch europa-rechtlich möglich wäre.³⁷

Die Regelung würde für alle Übertragungswege gelten, über die auch jetzt schon Rundfunk verbreitet wird, einschließlich von Handy-TV, des über geschlossene IP-Netze transportierten IPTV (Internetprotokoll-Fernsehen) sowie Angebote des Web-TV (Internet-Fernsehen), die als Rundfunk anzusehen sind.³⁸ Über eine solch technologisch regulierte Plattform wären dann alle öffentlich-rechtlichen und privaten frei empfangbaren Sender aufzufinden, die keine weitere Freischaltgebühr erheben. Eingespeist würden auch die Programme von Lokal- und Regional-TV-Anbietern sowie der Offenen Kanäle.³⁹ Ebenso müssten Pay-TV-Anbieter ihre Angebote auf dieser Plattform aufsetzen, wenngleich ihnen weitergehende Adressierungsfunktionen zugestanden würden.

Eine digitale »must-carry«-Regelung würde Kabel-, Satelliten- und weitere Programmplattformanbieter verpflichten, allen Gebührenzahlerinnen und -zah-

36 Vgl. hierzu exemplarisch: Digitalisierungsbericht 2006; Hege 2007a; Schneider 2007; Hege 2007b; Hege 2008; Stark 2008; Grothe/Grothe 2008.

37 »Die Mitgliedstaaten können zur Übertragung bestimmter Hör- und Fernseh Rundfunkkanäle und -dienste den unter ihre Gerichtsbarkeit fallenden Unternehmen, die für die öffentliche Verbreitung von Hör- und Fernseh Rundfunkdiensten genutzte elektronische Kommunikationsnetze betreiben, zumutbare Übertragungspflichten auferlegen, wenn eine erhebliche Zahl von Endnutzern diese Netze als Hauptmittel zum Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen nutzen. Solche Verpflichtungen dürfen jedoch nur auferlegt werden, soweit sie zur Erreichung klar umrissener Ziele von allgemeinem Interesse erforderlich sind; sie müssen verhältnismäßig und transparent sein. Sie werden regelmäßig überprüft.« (Richtlinie 2002/22/EG; S. 51.)

38 Die Landesmedienanstalten und auch der Entwurf zum 12. RÄStV definieren Web-TV als Rundfunk, wenn mehr als 500 Personen auf ein entsprechendes Angebot zeitgleich zugreifen können. (Vgl. DLM 2007, S. 6; Zwölfter Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge. Stand: 18. Dezember 2008, S. 4.) Diese Schwelle ist allerdings willkürlich gewählt. Bei einer derart geringen Nutzerzahl erscheint eine nachhaltige Einflussnahme auf die öffentliche Meinungsbildung nicht gegeben. Sie sollte (übergangsweise) auf 10000 heraufgesetzt werden.

39 Dies hätte die digitale Einspeisung dieser Angebote zur Voraussetzung, was nach einem Gutachten der Landesmedienanstalten technisch und zu vertretbaren Kosten möglich ist. (Vgl. TKLM 2007; Eckstein 2007, S. 40.)

lern über einen einheitlichen Standard die dargebotenen Programmangebote zur Verfügung zu stellen. Die Gerätehersteller wären ferner über die bestehenden technologischen Standardisierungsgremien dazu aufgefordert, entsprechend verbraucherfreundliche technische Lösungen anzubieten. Auf diese Weise wäre auch – wie es die Landesmedienanstalten in einem Eckpunktepapier beispielgebend für Navigatoren fordern – »der chancengleiche und diskriminierungsfreie Zugang und die chancengleiche und diskriminierungsfreie Auffindbarkeit aller Programm-anbieter sowie die freie Programmwahl durch den Zuschauer rundfunkrechtlich sicherzustellen.«⁴⁰ Die Aufsichtsbehörden schließlich hätten dafür Sorge zu tragen, dass nur diejenigen Anbieter eine Zulassung erhalten, die den *einfach geschützten* Zugang zu den de facto freien Programmen ermöglichen.

Die Ausstrahlung der Programme erfolgte signalkodiert, eine Freischaltung der Signalkodierung über eine Smartcard oder ein Passwort. Somit könnten alle vom Rundfunkgebührensysteem erfassten Personen die öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunkinhalte unabhängig vom Verbreitungs- und Empfangsweg sowie von der Art des Empfangsgeräts nutzen. Haushalte mit mehreren TV-Geräten könnten über Set-Top-Boxen mit Router-Funktionalität bedient werden. Für die Nutzung von Handy-TV reichte eine Aufrüstung der persönlichen Mobilfunk-Chipkarte (SIM-Karte) mit Registrierungsfunktion.

Eine *nichtdiskriminierende* Signalkodierung (Verschlüsselung) in Verbindung mit der geschilderten technischen Regulierung hätte folgende Vorteile:

Erstens: Die »Finanzierung der Gesamtveranstaltung«⁴¹ Rundfunk wird weiter gewährleistet. Es handelt sich um eine Fortentwicklung des bestehenden Rundfunkgebührensystems. Eine Neunotifizierung vor der EU-Kommission ist nicht erforderlich.

Zweitens: Die GEZ bliebe erhalten, gleichzeitig werden Kontrollen durch die von den Landesrundfunkanstalten engagierten Gebührenbeauftragten, über deren dubiose Fahndungsmethoden und aggressives Verhalten es immer wieder Beschwerden gibt, ebenso überflüssig wie die Erhebung personenbezogener Daten über Meldeämter und Dritte.

Drittens: Lizenzrechte werden heute international nach regional gestaffelten Tarifen vermarktet. ARD und ZDF können beim Programmeinkauf in den USA und anderswo erhebliche Kosteneinsparungen erzielen, wenn sie statt der europaweiten deutschsprachigen Rechte nur die regionalen Rechte für Deutschland (bzw. für registrierte Gebührenzahler unabhängig vom Aufenthaltsort) erwerben. Nach unseren Schätzungen handelt es sich um ein Einsparpotential von mehr als 400 Mio. Euro.

Viertens: Es werden verbraucher- und datenschutzrechtliche Standards gesetzt, indem Adressierungsfunktionen zur Errichtung von kommerziellen Endkundenbeziehungen für die öffentlich-rechtlichen Anbieter auszuschliessen sind und für die Privaten nur nach Zustimmung durch die Nutzerinnen und Nutzer erfolgen. Eine Protokollierung des Mediennutzungsverhaltens wird generell untersagt.

40 Vgl. Gemeinsame Stelle Digitaler Zugang 2007.

41 BVerfGE 31, 314 (330).

Fünftens: Beschränkungen der Nutzungsmöglichkeiten durch Digital Rights Management mittels Broadcast Flag⁴² können für frei empfangbare Angebote ausgeschlossen werden.

Die Errichtung einer einheitlichen digitalen Plattformregulierung kann für den TV-Bereich schnell umgesetzt werden. Nach den Planungen der Bundesregierung sollen ab 2010 alle Fernsehprogramme nur noch digital ausgestrahlt werden. Anders sieht es im Hörfunkbereich aus. Hier wäre der Ausbau des digitalen Radioempfangs zügig voranzutreiben und ein verbindlicher Umstellungstermin zu setzen. Für eine Übergangszeit könnten eventuell zu erwartende Gebührenaufschläge bei Hörfunkgeräten durch die infolge der Signalkodierung anfallenden Einsparungen kompensiert werden.⁴³ Die für die Verbraucherinnen und Verbraucher entstehende Notwendigkeit, sich neue Digitalreceiver anzuschaffen, sollte sozialpolitisch unterlegt werden.⁴⁴

Öffentlich-rechtlicher Funktionsauftrag im Digitalzeitalter

Die Medienlandschaft befindet sich in einem tiefgreifenden wirtschaftlichen, technischen und kulturellen Umbruchsprozess. Mit der Pluralisierung der Verbreitungswege von digitalen Medieninhalten bedarf es einer zukunftsorientierten publizistischen Vielfaltssicherung. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk behält auch im Digitalzeitalter einen besonderen Funktionsauftrag. Um den Bedingungen einer sich verändernden Medienwelt gerecht zu werden, muss er die mit der Digitalisierung verbundenen Entwicklungspotenziale wahrnehmen und nutzen können. Dazu und angesichts der enormen Dynamik des Internet darf den öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten keine formale Beschränkung in der Wahl des zu erbringenden digitalen Angebots auferlegt werden. Sicherzustellen ist allerdings, dass neue digitale Aktivitäten im Rahmen des Budgets erfolgen und nicht über eine stetige Erhöhung der Rundfunkgebühr in Rechnung gestellt werden. Als Orientierungsrahmen gilt hier: Der Empfang der Öffentlich-Rechtlichen muss für die Bürgerinnen und Bürger im Digitalzeitalter, in dem die Kosten für Mediennutzung insgesamt stark ansteigen, bezahlbar bleiben. Nur so kann die gesellschaftliche

42 Broadcast Flag (Ausstrahlungskennzeichnung) bezeichnet ein technisches Verfahren, bei dem die Ausstrahlung von Programminhalten mit einem Steuersignal versehen wird. Auf diese Weise kann festgelegt werden, ob die Weiterverbreitung eingeschränkt oder ganz unterbunden wird, z. B. durch Limitierung der Anzahl von Kopien oder Beschränkung der Abspielbarkeit auf ausgewählte Geräte.

43 Wird für potentielle Gebührenaufschläge die Differenz von gebührenpflichtigen Hörfunk- zu gebührenpflichtigen Fernsehgeräten des Jahres 2007 zugrunde gelegt, ergäbe sich ein maximal zu erwartender Ausfallbetrag von unter 380 Mio. Euro. (Zu den dieser Berechnung zugrundeliegenden Zahlen vgl. GEZ Geschäftsbericht 2007, S. 39.)

44 In diesem Falle lohnt ein Blick auf die Situation in den USA: Zur Erleichterung des zum 17. Februar 2009 festgelegten Analog-Digital-Umstiegs schuf der US-Congress das sogenannte »TV Converter Box Coupon Program«, mit dem jeder Haushalt auf Antrag berechtigt ist, bis zu zwei Coupons im Wert von jeweils \$ 40 für die Neuanschaffung von Digitalreceivern zu erhalten. (Vgl. hierzu: <https://www.dtv2009.gov/AboutProgram.aspx>.)

Akzeptanz des gebührenfinanzierten Rundfunks auch künftig aufrechterhalten werden.

Der Prozess der Kommerzialisierung allerdings wirkt hier als ein Entwicklungshemmnis. Wer in einer Welt, in der die Grenzen zwischen ökonomischen und inhaltlichen Aspekten, zwischen Werbung und Medium, zunehmend verschwimmen, die öffentlich-rechtliche Funktion nicht mehr eindeutig belegen kann, setzt seine Existenzberechtigung aufs Spiel. Daher gilt es, der zunehmenden Tendenz zur Selbstkommerzialisierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks Einhalt zu gebieten. Nur so lässt sich seine Akzeptanz und Gebührenfinanzierung bei den Bürgerinnen und Bürgern langfristig sicherstellen und die zunehmende Konkurrenzsituation zu privaten Rundfunkanbietern aufheben. Nur so kann in der nächsten Runde im Kommerzialisierungsprozess, wie sie die europäische Fernsehrichtlinie mit der *Verbesserung* der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für Werbung und der weitgehenden Freigabe von Product Placement einleiten wird,⁴⁵ etwas Substantielles entgegengesetzt werden. Nur so wird schließlich dem Druck des Wettbewerbsrechts und der EU-Kommission langfristig zu widerstehen sein.

Ein Werbe- und Sponsoringverbot (mit Ausnahme des Sports, dessen Rechteerwerb oft mit entsprechenden Werbe- und Sponsoringauflagen verbunden ist) wäre dazu ein erster wichtiger Schritt. Entgegen anderslautender Behauptungen sind Werbe- und Sponsoringfreiheit durchaus finanzierbar – entweder über das Einspar- und Umschichtungspotential in den bestehenden Haushalten der öffentlich-rechtlichen Anstalten oder aber durch die Kompensation des Ausfalls von Gebührenbefreiungen durch die Träger sozialer Leistungen. Wir plädieren für letzteres.⁴⁶

Ein nächster Schritt bestände in einer klaren Trennung zwischen öffentlich-rechtlichen und kommerziellen Bereichen. Dies könnte in einem Zwei-Sektoren-Modell à la BBC geschehen, die zwischen gebührenfinanzierten und kommerziellen Tätigkeiten strikt unterscheidet, oder in einer generellen Auflösung von Beteiligungen an kommerziellen Unternehmen sowie des Gebots, Auslagerungen von Produktionen zu unterbinden. Die Frage der Konditionen für outgesourcte Sendungen könnte auf diese Weise ebenso wie die Problematik der Moderatorenproduzenten, die hohe Gagen und Gehälter zugleich mit Gewinnen aus ihrer Unternehmertätigkeit beziehen, gelöst werden. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Stärkung des Kreativpotenzials in den Sendeanstalten. Ein öffentlich-recht-

45 Vgl. Richtlinie 2007/65/EG vom 11. Dezember 2007. Diese ist bis spätestens Ende 2009 in deutsches Recht umzusetzen.

46 Laut KEF ergäben die Auswirkungen eines Verzichts der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auf Werbung und Sponsoring die Notwendigkeit eines Ausgleichs durch einen Gebührenzuschlag in Höhe von 1,42 Euro, wovon 1,24 Euro auf Werbung und 0,18 Euro auf Sponsoring entfielen (Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten 2005, Tz. 27, S. 17). Dies würde mehr als kompensiert, wenn die Ausfälle aus Gebührenbefreiungen gegengerechnet würden. Sie belaufen sich laut GEZ auf ca. 735 Mio. Euro im Jahr, wobei in dieser Zahl allerdings auch Gebührenermäßigungen für das Hotel und Gaststättengewerbe eingerechnet sind (GEZ Geschäftsbericht 2007, S. 40).

liches Rundfunksystem, in dem die Kreativen mehr und die Verwaltungen weniger zu sagen haben, würde das Programmangebot auch für jüngere Generationen wieder attraktiver machen. Um sie zurückzugewinnen, bedarf es – entgegen den Behauptungen der Programmverantwortlichen – eines Werbeumfeldprogramms nicht.

Entwicklungsoffenheit und Dekommerzialisierung bilden die grundlegenden Voraussetzungen für eine Modernisierung des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags im Digitalzeitalter. Die Konditionen und Grundlagen für eine digitale Medienordnung des Rundfunks wurden hier aufgezeigt. Eine Fortführung der Medienregulierung als reine Rundfunkregulierung allerdings wird künftig nicht ausreichen: Die Bedingungen der digitalen Kommunikation und ihrer Netzwerke erfordern in immer stärkerem Maße auch den Einbezug von Presse und Telemedien.

Literatur

- Amtsblatt Nr. C 340 vom 10/11/1997: Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte – Protokolle – Protokoll zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten. Amtsblatt Nr. C 340 vom 10/11/1997. S. 0109. (Online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11997D/PRO/09:DE:HTML>. Letzter Zugriff: 31.8.2008.)
- Becker, Jörg/Frank, Götz/Meyerholt, Ulrich (2007): Der öffentlich-rechtliche Rundfunk zwischen Wettbewerb und Kultur. Gutachten zur Situation und Zukunft der Medien, des Medienrechts und der Medienpolitik in Deutschland und der EU, insbesondere des Öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Berlin: Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag, 2007.
- Bullinger, Martin (1989): Freiheit von Presse, Rundfunk, Film. In: Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Hrsg. von Josef Isensee und Paul Kirchhof. Band VI: Freiheitsrechte. Heidelberg 1989, S. 667-738.
- BVerfG, 1 BvR 2270/05 vom 11.9.2007: Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Urteil des Ersten Senats vom 11. September 2007. 1 BvR 2270/05; 1 BvR 809/06; 1 BvR 830/06. (Online abrufbar unter: http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20070911_1bv227005.html. Letzter Zugriff: 22.8.2008.)
- BVerfGE: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Hrsg. von den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts. 12. Band. Tübingen 1962; 31. Band. Tübingen 1972; 57. Band. Tübingen 1982; 73. Band. Tübingen 1987; 74. Band. Tübingen 1987.
- Die Möglichkeit einer Fortentwicklung. Diskussionspapier der AG »Zukunft der Rundfunkgebühr« der Bundesländer. 7. September 2007. In: Funk-Korrespondenz 39/2007, S. 34-39.
- Digitalisierungsbericht 2006. Aufbruch ins digitale Zeitalter. Aktuelle Entwicklungen: Plattformen, Adressierbarkeit, IP-TV. Hrsg. von der Gemeinsamen Stelle Digitaler Zugang (GSDZ) der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM). Berlin 2006.
- DLM (2007): Überarbeitung des dritten Strukturpapiers / Internet-Radio und IP-TV. Beschlossen von der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) am 27.06.2007 (Online abrufbar unter: http://www.alm.de/fileadmin/forschungsprojekte/GSPWM/Beschluss_IP-TV.pdf. Letzter Zugriff: 31.8.2008.)
- Dörr, Dieter (1998): Die öffentlich-rechtliche Rundfunkfinanzierung und die Vorgaben des EG-Vertrages. Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln. Heft 94. Köln 1998.
- Dörr, Dieter (2001): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk und Gebührenregelung unter dem Druck des Gemeinschaftsrechts. In: K&R 2001, S. 233-238.
- Eckstein, Eckhard (2007): Digitalisierung von Lokal- und Regional-TV. In: Digitalisierungsbericht 2007. Weichenstellungen für die digitale Welt. Der Markt bringt sich in Position. Hrsg. von der Gemeinsamen Stelle Digitaler Zugang (GSDZ) der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM). Berlin 2007, S. 37-42.
- EGV: Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Konsolidierte Fassung). Amtsblatt Nr. C 325 vom

24. Dezember 2002. (Online abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/12002E_DE.pdf. Letzter Zugriff: 31.8.2008.)
- EuGH, Urteil vom 13.12.2007, C-337/06: Urteil des Gerichtshofs (Vierte Kammer) vom 13. Dezember 2007. Bayerischer Rundfunk u. a./GEWA – Gesellschaft für Gebäudereinigung und Wartung mbH. Rechtssache C-337/06. (Online abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/juris/cgi-bin/form.pl?lang=de&newform=newform&Submit=Suchen&jurcdj=jurcdj&docj=docj&alldocnorec=alldocnorec&doc-noj=docnoj&docnoor=docnoor&typeord=ALL&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&numaff=C-337%2F06&ddatefs=&mdatefs=&ydatefs=&ddatefe=&mdatefe=&ydatefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100>. Letzter Zugriff: 30.5.2008.)
- Frank, Götz (1995): Statt Staatsferne Parteienproporz. Zur Situation im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. In: Nahmowitz, Peter/Breuer, Stefan (Hrsg.): Politik – Verfassung – Gesellschaft: Traditionslinien und Entwicklungsperspektiven. Baden-Baden 1995, S. 321-333.
- Gemeinsame Stelle Digitaler Zugang (2007): Eckpunkte der GSDZ für Navigatoren. 20.06.2007. (Online abrufbar unter: http://www.alm.de/fileadmin/forschungsprojekte/GSDZ/Eckpunkte_GSDZ_Navigation_2.7.2007.pdf. Letzter Zugriff: 30.5.2008.)
- Geschäftsbericht des Bayerischen Rundfunks 2007. (Online abrufbar unter: <http://www.br-online.de/content/cms/Universalseite/2008/03/11/cumulus/BR-online-Publikation--161938-20080716181549.pdf>. Letzter Zugriff: 31.8.2008.)
- GEZ Geschäftsbericht 2007. (Online abrufbar unter: <http://www.gez.de/e160/e161/e1037/gb2007.pdf>. Letzter Zugriff: 31.8.2008.)
- Giersch, Volker (2008): Generationenabriss verhindern. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk und die Jugend. In: epd medien. Nr. 78/79. 1.10.2008, S. 3-5.
- Gounalakis, Georgios (2006): [Der Rundfunkbegriff im Wandel.] In: BLM-Symposion Medienrecht 2005. 20 Jahre private Rundfunkangebote in Bayern: Medienrecht im Wandel – Rückblick und Ausblick. BLM Schriftenreihe. Band 84. München 2006, S. 33-40.
- Gounalakis, Georgios/Wege, Christoph (2008): Öffentlich-rechtlicher Rundfunk hat seinen Preis. Das Karlsruher Gebührenerurteil vom 11.9.2007. In: NJW 2008, S. 800-804.
- Grothe, Friederike/Grothe, Thorsten (2008): Datenverluste und Informationsgewinne in der digitalen Welt. In: Digitalisierungsbericht 2008. Die Frage nach dem digitalen Mehrwert. Neue Inhalte und ihre Finanzierung. Hrsg. von der Gemeinsamen Stelle Digitaler Zugang (GSDZ) der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM). Berlin 2008, S. 27-34.
- Hartstein, Reinhard/Ring, Wolf-Dieter/Kreile, Johannes/Dörr, Dieter/Stettner, Rupert (Bearb.) (2008): Rundfunkstaatsvertrag. Kommentar. Loseblatt-Ausgabe. (Stand: Mai 2008.) München 2008.
- Hege, Hans (2007a): Gesucht: eine digitale Medienordnung. In: Digitalisierungsbericht 2007. Weichenstellungen für die digitale Welt. Der Markt bringt sich in Position. Hrsg. von der Gemeinsamen Stelle Digitaler Zugang (GSDZ) der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM). Berlin 2007, S. 13-19.
- Hege, Hans (2007b): Herausforderungen der Digitalisierung an die Regulierer. Vortrag beim Internationalen Symposium »Datenschutz beim digitalen Fernsehen« am 3. September 2007. (Online abrufbar unter: http://www.datenschutz-berlin.de/attachments/355/ifa2007-Hege-Herausforderungen_der_Digitalisierung.pdf?1200925956. Letzter Zugriff: 31.8.2008.)
- Hege, Hans (2008): Die ungelöste Herausforderung: digitale Inhalte und ihre Finanzierung. In: Digitalisierungsbericht 2008. Die Frage nach dem digitalen Mehrwert. Neue Inhalte und ihre Finanzierung. Hrsg. von der Gemeinsamen Stelle Digitaler Zugang (GSDZ) der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM). Berlin 2008, S. 13-19.
- HR Jahresbericht 2007. (Online abrufbar unter: http://www.hr-online.de/servlet/de.hr.cms.servlet.File/hr_Jahresbericht2007?ws=hrmysql&blobId=7663982&id=34555964. Letzter Zugriff: 31.8.2008.)
- Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (2005): 15. Bericht. Dezember 2005. (Online abrufbar unter: http://www.kef-online.de/inhalte/bericht15/kef_15bericht_band1.pdf. Letzter Zugriff: 30.5.2008.)
- Kroes, Neelie (2008): Staatliche Beihilfen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Die Haltung der Europäischen Kommission. In: politik und kultur. September–Oktober 2008. (puk-Dossier: Öffentlich-Rechtlicher Rundfunk.) S. 9-13.
- Lilienthal, Volker (2005): Selbstkommerzialisierung als Legitimationsverlust. Schleichwerbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. In: Werneke, Frank (Hrsg.): Die bedrohte Instanz. Positionen für einen zukunftsfähigen öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Berlin: ver.di, 2005, S. 140-150.
- Lilienthal, Volker (2008): Die neue Sorglosigkeit. Placement & Co.: Sie trauen sich wieder. In: epd medien. Nr. 37. 10. Mai 2008, S. 3-9.
- Lucht, Jens (2006): Der öffentlich-rechtliche Rundfunk: ein Auslaufmodell? Grundlagen – Analysen – Perspektiven. Wiesbaden 2006.

- MDR Geschäftsbericht 2007. (Online abrufbar unter: <http://www.mdr.de/DL/5627905.pdf>. Letzter Zugriff: 31.8.2008.)
- Müller-Rüster, Jannis (2007/08): Die Rundfunkurteile des Bundesverfassungsgerichts (Zusammenfassung). Vorlesung: Rundfunkrecht (mit Bezügen zum Recht der neuen Medien). Juristische Fakultät der Georg-August-Universität Göttingen. Wintersemester 2007/08. (Online abrufbar unter: <http://www.uni-goettin-gen.de/de/document/download/67fb24f839388d29d41b4fec2c818500.pdf/Die%20Rundfunkurteile%20des%20BVerfG%20-%20ausf%C3%BChrliche%20Zusammenfassung.pdf>. Letzter Zugriff: 31.8.2008.)
- Oehmichen, Ekkehardt/Schröter, Christian (2008): Medienübergreifende Nutzungsmuster: Struktur- und Funktionsverschiebungen Eine Analyse auf Basis der ARD/ZDF-Onlinestudien 2008 und 2003. In: Media Perspektiven 8/2008, S. 394-409.
- Oppermann, Thomas (1997): Deutsche Rundfunkgebühren und europäisches Beihilferecht. Berlin 1997.
- Richtlinie 2002/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten (Universaldienstrichtlinie). Abl. L 108/51-77.
- Richtlinie 2007/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2007 zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehätigkeit. L 332/27-45. (Online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:332:0027:0045:DE:PDF>. Letzter Zugriff: 31.8.2008.)
- Schneider, Norbert (2007): Vom Zuschauer zum Nutzer – Verschiebungen im Gefüge der medialen Kommunikation. In: Digitalisierungsbericht 2007. Weichenstellungen für die digitale Welt. Der Markt bringt sich in Position. Hrsg. von der Gemeinsamen Stelle Digitaler Zugang (GSDZ) der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM). Berlin 2007, S. 21-27.
- Staatliche Beihilfe E 3/2005 (ex- CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 und CP 195/2004) – Deutschland. Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland. Brüssel, den 24.IV.2007. K(2007) 1761 endg.
- Stark, Birgit (2008): Programmnavigation in digitalen Fernsehwelten aus Sicht der Nutzer. Von der Programmzeitschrift zur elektronischen Navigation. In: Digitalisierungsbericht 2008. Die Frage nach dem digitalen Mehrwert. Neue Inhalte und ihre Finanzierung. Hrsg. von der Gemeinsamen Stelle Digitaler Zugang (GSDZ) der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM). Berlin 2008, S. 21-25.
- Stock, Martin (2005): Zum Reformbedarf im dualen Rundfunksystem: Public-Service-Rundfunk und kommerzieller Rundfunk – Wie können sie koexistieren? In: Werneke, Frank (Hrsg.): Die bedrohte Instanz. Positionen für einen zukunftsfähigen öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Berlin: ver.di, 2005, S. 45-69.
- TKLM (2007): Digitalisierung der Kabelnetze – technische Möglichkeiten zur Einspeisung der Regionalfenster von RTL und Sat.1 sowie regionaler und lokaler TV-Veranstalter und Offener Kanäle. Gutachterliche Stellungnahme für die Technische Kommission der Landesmedienanstalten (TKLM) von Dirk Jaeger. 11.01.2007. (Online abrufbar unter: http://www.alm.de/fileadmin/Download/Positionen/TKLM_Gutachten_05_02..pdf. Letzter Zugriff: 30.5.2008.)
- Unterarbeitsgruppe Systemmanagement der AG ME-MHP (2004): Navigatoren für digitale Fernseh- und MHP-Empfänger. Grundlagenpapier aller Marktteiligen. September 2004. (Online abrufbar unter: http://www.tv-plattform.de/download/MHP/MHP_Navigation%20V1-2.pdf. Letzter Zugriff: 31.8.2008.)
- Zwölfter Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Zwölfter Rundfunkänderungsstaatsvertrag). Stand: 18. Dezember 2008. (Online abrufbar unter: <http://www.stk.rlp.de/rlp/nav/c9a/binarywriterservlet?imgUid=980fb462-916e-1153-a16e-5c3899d11eb3&uBasVariant=33333333-3333-3333-3333-333333333333>.)

Plurale Kommunikation und Demokratie

Monade und Freiheit

»Geben Sie Gedankenfreiheit« lässt Schiller in Don Carlos den Marquis de Posa vom König Philipp erbitten. Es ist der Abschluss eines flammenden Plädoyers für die neue Freiheit, mit der sich »die Gestalt der Welt verjüngt«, für die Überwindung des Absolutismus und den Übergang ins bürgerliche Zeitalter. Mit dem Satz gießt Schiller, so lässt er sich jedenfalls auch lesen, Hohn und Spott über den Stand der bürgerlichen Emanzipation in Deutschland. Der deutsche Spießbürger wagte nicht selbstständig zu denken und war weit davon entfernt, seine Gedanken auch zu formulieren, auszutauschen und in diesem Austausch eine kollektive Meinung zu bilden. Die Gedankenfreiheit ist die Voraussetzung der Freiheit der Meinung, die zwingend das Licht der Öffentlichkeit erblicken muss. Eine Meinung, die man nur für sich hat, bleibt ein Gedanke. Erst als Meinung an und für sich betritt sie den Kampfplatz der Öffentlichkeit und wird möglicherweise relevant in einem Sinne, den Schillers Marquis de Posa so ausdrückt: »dass Menschen – nicht Wesen höherer Art – die Weltgeschichte schreiben.«

Inzwischen schützen die internationalen Menschenrechte und die Grundrechte des deutschen Grundgesetzes die Gedanken- und die Meinungsfreiheit. Die Gedankenfreiheit wird in Art. 4 GG als Gewissensfreiheit geschützt, wobei der Schutz erst notwendig wird, wenn sich dieses Gewissen auch äußert, in Handlungen manifestiert und beispielsweise als Kriegsdienstverweigerung oder in der Weigerung eines Majors der Bundeswehr offenbar wird, sich auch nicht mittelbar, durch Computerprogramme, am Angriffskrieg auf Irak zu beteiligen. Auch dann bleibt die Äußerung der Gewissensfreiheit aber ein individueller Akt, der nicht auf die Willensbildung, Meinung oder das Verhalten anderer zielt. Wenn die Manifestation von Gewissensnöten grundrechtlich geschützt wird, bezieht sich dieser Schutz nur auf eine individuelle Freiheitssphäre, einen Freiraum, in der der Einzelne seinem Gewissen folgen darf. Insofern ist die Gewissensfreiheit kein Kommunikationsgrundrecht – anders die Meinungsfreiheit, die Versammlungs- oder die Vereinigungsfreiheit.

Kommunikationsgrundrechte und liberale Demokratie

Diese und andere Grundrechte werden als Kommunikationsgrundrechte bezeichnet, weil sie auf Interaktion mit anderen angelegt sind. Dabei hat diese Interaktion

nicht zwingend, aber in vielen und den bedeutenden Fällen einen Bezug zur politischen Entscheidungsfindung oder demokratischen Willensbildung. Geschützt wird selbstverständlich auch die *private* Meinung und Meinungsäußerung etwa zu Fragen des Geschmacks oder die Vereinigungsfreiheit der Kaninchenzüchter, die jedenfalls einen deutlich indirekteren Bezug zur politischen Willensbildung hat als Meinungskundgebungen durch eine Demonstration oder die Gründung eines globalisierungskritischen Netzwerkes. So sind die letzteren Beispiele diejenigen, welche die genannten Grundrechte prägen, ihre Auslegung und ihren Inhalt deshalb bestimmen, weil ihre Ausübung oder Wahrnehmung konfliktreicher ist als die »private« Meinungsäußerung. Wegen ihres Bezuges zur politischen Willensbildung hat das Bundesverfassungsgericht diesen Kommunikationsgrundrechten eine konstitutive Bedeutung für die Demokratie zuerkannt.

Zur Bedeutung der Meinungsfreiheit führt das BVerfG schon im Lüth-Urteil aus dem Jahre 1958 aus: »Das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung ist als unmittelbarster Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit in der Gesellschaft eines der vornehmsten Menschenrechte überhaupt (un des droits les plus précieux de l'homme nach Artikel 11 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789). Für eine freiheitlich-demokratische Staatsordnung ist es schlechthin konstituierend, denn es ermöglicht erst die ständige geistige Auseinandersetzung, den Kampf der Meinungen, der ihr Lebenselement ist. Es ist in gewissem Sinn die Grundlage jeder Freiheit überhaupt, »the matrix, the indispensable condition of nearly every other form of freedom« (Cardozo)« (BVerfGE 7, 198 [208]).

Zur Versammlungsfreiheit führt das Gericht in der wegweisenden Brokdorf-Entscheidung aus dem Jahre 1985 aus: »In der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung, die sich bislang mit der Versammlungsfreiheit noch nicht befasst hat, wird die Meinungsfreiheit seit langem zu den unentbehrlichen und grundlegenden Funktionselementen eines demokratischen Gemeinwesens gezählt. Sie gilt als unmittelbarster Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit und als eines der vornehmsten Menschenrechte überhaupt, welches für eine freiheitliche demokratische Staatsordnung konstituierend ist; denn sie erst ermöglicht die ständige geistige Auseinandersetzung und den Kampf der Meinungen als Lebenselement dieser Staatsform. Wird die Versammlungsfreiheit als Freiheit zur kollektiven Meinungskundgabe verstanden, kann für sie nichts grundsätzlich anderes gelten. Dem steht nicht entgegen, dass speziell bei Demonstrationen das argumentative Moment zurücktritt, welches die Ausübung der Meinungsfreiheit in der Regel kennzeichnet. Indem der Demonstrant seine Meinung in physischer Präsenz, in voller Öffentlichkeit und ohne Zwischenschaltung von Medien kundgibt, entfaltet auch er seine Persönlichkeit in unmittelbarer Weise. In ihrer idealtypischen Ausformung sind Demonstrationen die gemeinsame körperliche Sichtbarmachung von Überzeugungen, wobei die Teilnehmer einerseits in der Gemeinschaft mit anderen eine Vergewisserung dieser Überzeugungen erfahren und andererseits nach außen – schon durch die bloße Anwesenheit, die Art des Auftretens und des Um-

ganges miteinander oder die Wahl des Ortes – im eigentlichen Sinne des Wortes Stellung nehmen und ihren Standpunkt bezeugen« (BVerfGE 69, 315 [344 f.]).

Das BVerfG anerkennt nicht nur die konstitutive Bedeutung der Kommunikationsgrundrechte für die Demokratie. Indem es diese ausarbeitet, entwickelt es implizit einen Begriff der Demokratie. Deren Merkmale sind der öffentliche Meinungsstreit, der Wettstreit der Meinungen, der argumentativ, also durch Austausch von Argumenten, Gründen und Gegengründen erfolgen kann oder symbolisch, demonstrativ, durch die Selbstvergewisserung und Bekundung, dass die gleiche Meinung von vielen geteilt wird.

Das Ziel der Meinungsbildung wird in den Passagen etwas schwielernig umschrieben: Der Kampf der Meinungen sei Leberelement der Staatsform. An anderer Stelle wird das Ziel des Meinungskampfes etwas präziser umschrieben: »Über die freiheitliche demokratische Ordnung heißt es im KPD-Urteil, sie gehe davon aus, dass die bestehenden, historisch gewordenen staatlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse verbesserungsfähig und verbesserungsbedürftig seien; damit werde eine nie endende Aufgabe gestellt, die durch stets erneute Willensentscheidung gelöst werden müsse. Der Weg zur Bildung dieser Willensentscheidungen wird als ein Prozess von ›trial and error‹ beschrieben, der durch ständige geistige Auseinandersetzung, gegenseitige Kontrolle und Kritik die beste Gewähr für eine (relativ) richtige politische Linie als Resultante und Ausgleich zwischen den im Staat wirksamen politischen Kräften gebe. An diese Erwägungen knüpft das spätere Urteil zur Parteienfinanzierung an und betont, in einer Demokratie müsse die Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen und nicht umgekehrt verlaufen; das Recht des Bürgers auf Teilhabe an der politischen Willensbildung äußere sich nicht nur in der Stimmabgabe bei Wahlen, sondern auch in der Einflussnahme auf den ständigen Prozess der politischen Meinungsbildung, die sich in einem demokratischen Staatswesen frei, offen, unreglementiert und grundsätzlich ›staatsfrei‹ vollziehen müsse« (BVerfGE 69, 315 [345 f.]).

Die Bestimmung der Reichweite der Grundrechte wird an dieser Stelle zu einer Konzeption der Kommunikation in der Demokratie. Die grundrechtliche Gewährleistung freier Kommunikation erlaubt den Meinungskampf als Mittel der demokratischen Willensbildung, die schließlich in staatliches Handeln mündet. Die Willensbildung vollzieht sich über den öffentlichen Wettstreit der Meinungen und mündet in einer kontinuierlichen Teilhabe an der staatlichen Willensbildung oder besser Entscheidungsfindung. Diese Kontinuität der Teilhabe am und im demokratischen Prozess ist ein zentrales Moment in dieser Konzeption der Demokratie. Die Teilhabe, das formuliert das Gericht ausdrücklich, beschränkt sich nicht nur auf die Wahlen, sondern soll – nach diesem normativen Postulat – als ständiger Prozess gedacht werden, über den die Staatsgewalt an die demokratische Willensbildung gekoppelt, rückgebunden wird.

Ein zweites Moment ist hervorzuheben. Der Meinungsstreit ist nicht einfach ein Wettkampf, in dem diejenige Meinung siegt, die über die besseren Werbemittel

tel verfügt. Es geht nicht nur um die Auswahl zwischen den Meinungen oder den politischen Konzeptionen je nach Interessenlage der Staatsbürger. Der über die Kommunikationsrechte verbürgte Prozess der Demokratie ist normativ nicht zu reduzieren auf die formal-rationale Wahl der nach Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten günstigeren Alternative der monadischen Staatsbürger. Vielmehr soll der Meinungskampf, die »ständige geistige Auseinandersetzung, gegenseitige Kontrolle und Kritik« in eine »(relativ) richtige politische Linie«, eine (relativ) vernünftige Entscheidung einmünden, die keineswegs dem utilitaristischen Vorteil entsprechen muss. Der Wettkampf der Meinungen wird nicht gedacht als Wettbewerb unveränderlicher Konzeptionen, als sportliche Veranstaltung, bei der am Ende der Sieger des Marathons feststeht. Im politischen Marathon – um im Bild zu bleiben – verändern sich die Teilnehmer, d. h. die politischen Meinungen und Konzeptionen während des Laufs, und im günstigen Fall gibt es einen gemeinsamen Sieger, eine geteilte vernünftige Lösung.

Damit keine Missverständnisse aufkommen: Dies ist zunächst das normative Postulat einer liberalen Konzeption der Demokratie, die gelegentlich mit pluralismustheoretischen Partikeln angereichert wird, wie sie aus der Rechtsprechung des BVerfG zu den Kommunikationsgrundrechten entwickelt werden kann. Diese normative Konzeption lässt sich selbstverständlich an der Empirie brechen, kann auf die empirische Realität geprüft werden. Zunächst ist aber innerhalb des normativen Modells darauf hinzuweisen, dass ein Problem – nicht nur in diesen Entscheidungen – unterbelichtet bleibt, formuliert in der Frage, wie sich die öffentliche Willensbildung in staatliche Entscheidungen umsetzt. Wie wird aus den Meinungen der vielen Einzelnen im demokratischen Prozess eine staatliche Entscheidung, von der sich behaupten lässt, dass die Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen und nicht umgekehrt verlaufen ist? Aufgeworfen ist damit das Problem der Repräsentation. Das ist zunächst als Merkposten zu behalten, der noch einmal zu diskutieren ist.

Wahlbürger und hierarchische Demokratie

Zunächst ist das aus der Bestimmung der Kommunikationsrechte gewonnene Konzept der Demokratie mit einem Modell der Demokratie zu kontrastieren, das in anderen Entscheidungen des BVerfG sichtbar wird. Dieses Modell nenne ich im Unterschied zum gerade skizzierten liberalen das hierarchische Modell der Demokratie. Dieses reduziert den kommunikativen Staatsbürger auf den sich seiner Souveränität entäußernden Wahlbürger. Demokratie ist nach dieser Konzeption eine Form der Legitimation von Herrschaft, ein Modell der Legitimation, das sich am besten verstehen lässt, wenn man es mit der Legitimation der Monarchie vergleicht. Nachdem der demokratische Anspruch auf Selbstbestimmung einmal in der Welt war, bedurfte die monarchische Regierung einer Rechtfertigung oder Le-

gitimation. Diese findet man bis 1918 in den Dekreten des deutschen Kaisers. Die Formel lautet beispielsweise: »Wir Friedrich Wilhelm III. von Gottes Gnaden König von Preußen thun kund und fügen hiermit zu wissen...« Mit dieser Floskel wird die Anordnungsbefugnis legitimiert. Die Legitimation entspringt dem Gottes Gnadentum, womit alle weiteren Handlungen des Monarchen, der die Einheit des Volkes oder Reiches repräsentiert, legitimiert sind. Mit der demokratischen Revolution verschwand diese Repräsentation der Einheit, die mit der Vorstellung des Staates als juristischer Person eng verknüpft war. Die juristische Person konnte wie natürliche Personen, d. h. als natürliche Person des Monarchen, einen Willen bilden und äußern, der dann Staatswille war.

Nach der demokratischen Revolution im November 1918 sollte der Staatswille aus den Willen der vielen Einzelpersonen entwickelt werden – aber wie? Die Lösung des hierarchischen Modells der Demokratie besteht darin, dass schlicht die Quelle der Legitimation gewechselt wird. An die Stelle der Legitimation aus Gottes Gnaden tritt nun die Legitimation vermittelt demokratischer Wahl. Ist das Staatsorgan einmal legitimiert, hat das Volk als Souverän seine Rechte abgetreten, auf die Staatsorgane übertragen und kann sich vier Jahre Zeit lassen für die neue Willensäußerung beim Akt der Wahl. Der satirische Spruch: »Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus und kehrt nie wieder zurück«, ist ernst gemeinte Grundlage dieses Demokratiebegriffs.

Und diese Konzeption ist wirkmächtig, weil das BVerfG auch diese Konzeption in unterschiedlicher Dichte ausgebreitet hat. Schon im Urteil zum Bremer Personalvertretungsgesetz aus dem Jahre 1959 formuliert das Gericht: »*Die selbstständige politische Entscheidungsgewalt* der Regierung, ihre Funktionsfähigkeit zur Erfüllung ihrer verfassungsmäßigen Aufgaben, ihre Sachverantwortung gegenüber Volk und Parlament sind zwingende Gebote der demokratischen rechtsstaatlichen Verfassung« (BVerfGE 9, 268 [281]). Die Regierung ist zwar gegenüber dem Parlament verantwortlich, d. h. sie kann abgewählt werden, ansonsten muss sie aber eine selbstständige, d. h. vom Parlament und damit auch von der gesellschaftlichen Willensbildung unabhängige, politische Entscheidungsgewalt besitzen.

In jüngeren Urteilen wird der Legitimationsmodus besonders betont. Legitimiert wird die Staatsgewalt und die eigenständige Regierungsgewalt durch den Wahlakt – durch sonst nichts. Demokratie setze voraus, heißt es wortgleich in zwei Entscheidungen, »dass das Volk einen effektiven Einfluss auf die Ausübung der Staatsgewalt durch diese Organe hat. Deren Akte müssen sich auf den Willen des Volkes zurückführen lassen und ihm gegenüber verantwortet werden. Dieser Zurechnungszusammenhang zwischen Volk und staatlicher Herrschaft wird vor allem *durch die Wahl des Parlaments*, durch die von ihm beschlossenen Gesetze als Maßstab der vollziehenden Gewalt, durch den parlamentarischen Einfluss auf die Politik der Regierung sowie durch die grundsätzliche Weisungsgebundenheit der Verwaltung gegenüber der Regierung hergestellt. Für die Beurteilung, ob da-

bei ein hinreichender Gehalt an demokratischer Legitimation erreicht wird, haben die in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und in der Literatur unterschiedenen Formen der institutionellen, funktionellen, sachlich-inhaltlichen und der personellen Legitimation Bedeutung nicht je für sich, sondern nur in ihrem Zusammenwirken.« (BVerfGE 83, 60 [71 f]; 93, 37, [66 f.]

Die Legitimation der Herrschaft oder Staatsgewalt erfolgt über drei Modi der Legitimation: die *unmittelbare verfassungsrechtliche Legitimation*, d. h. es gibt weitere Bereiche eigenständiger Kompetenzen der Regierung, die nicht vom Parlament zurückgeholt werden können; die *sachliche inhaltliche Legitimation* mittels Gesetzgebung und hierarchischer Weisung in der Verwaltung; die *personelle Legitimation* mittels der sogenannten Legitimationsketten bei der personellen Besetzung der Verwaltung. Unmittelbar wird der Regierungschef legitimiert, alle weiteren Personalentscheidungen müssen theoretisch auf ihn rückführbar sein.

Die Legitimation von Anordnungen oder Zwangsgewalt gegenüber den Bürgern durch die Beamten der unteren Ebene erfolgt durch deren Gesetzesbindung und durch die Legitimationsketten. Deren Wirkung erläutert das BVerfG folgendermaßen: »Organe und Amtswalter bedürfen mithin zur Ausübung von Staatsgewalt einer Legitimation, die – als eine demokratische – auf die *Gesamtheit der Staatsbürger*, das Volk, zurückgeht, jedoch regelmäßig nicht durch unmittelbare Volkswahl erfolgen muss. In diesem Bereich ist die Ausübung von Staatsgewalt demokratisch legitimiert, wenn sich die *Bestellung der Amtsträger* – personelle Legitimation vermittelnd – auf das Staatsvolk zurückführen lässt und das Handeln der Amtsträger selbst eine ausreichende sachlich-inhaltliche Legitimation erfährt; dies setzt voraus, dass die Amtsträger im Auftrag und nach Weisung der Regierung – ohne Bindung an die Willensentschließung einer *außerhalb parlamentarischer Verantwortung* stehenden Stelle – handeln können und die Regierung damit in die Lage versetzen, die Sachverantwortung gegenüber Volk und Parlament zu übernehmen« (BVerfGE 93, 37, [67]).

Wenn Herrschaft durch den Wahlakt legitimiert wird, ist die Regierung oder Administration eines Staates das Subjekt der Herrschaft. Herrschaft ist nicht polyarchisch, sondern monokratisch konzipiert. Dann folgt, dass Legitimation nur vom Gesamtvolk vermittelt werden kann. Ein Gesamtvolk gibt es nur auf der Ebene der Länder und des Bundes. Gesellschaftliche Partizipation durchkreuzt aus dieser Perspektive die Legitimationsbeziehungen, weil hier »Teilvölker« Einfluss auf die staatliche Willensbildung oder Entscheidungsfindung bekommen. So ist die politische Willensbildung »außerhalb parlamentarischer Verantwortung stehender« Stellen zwar zulässig, das Demokratieprinzip wird aber verletzt, wenn diese verbindlichen Einfluss auf staatliches Handeln gewinnen können.

Das Modell ist normativ und empirisch nicht haltbar, weil die inhaltlich-sachliche Steuerung als zentrale Steuerung wegen der Unbestimmtheit der Rechtsbegriffe und der Unmöglichkeit zentraler Kontrolle unzureichend sein muss. Daher auch die autoritäre Hilfsannahme, der Administration müsse ein Bereich autono-

mer Entscheidungen zustehen. Weiter ist das Bild der Legitimationsketten ein abstraktes Gemälde, da die Amtswalter bekanntlich keineswegs mit der Regierung wechseln, die Regierung also als abstrakte gedacht werden muss: Schließlich ist auch die Legitimationskette vom Regierungschef bis zum Sachbearbeiter brüchig und gleicht eher einem verknoteten Bindfaden als einer Kette mit klar abgrenzbaren Gliedern. Dies soll an dieser Stelle aber nicht weiter interessieren.

Hier interessiert die Bedeutung der pluralen Kommunikation für das Modell der hierarchischen Demokratie. Der Befund ist ziemlich einfach: sie tendiert gegen Null. Die Willensbildung erfolgt vor dem Wahlakt und für den Wahlakt. Dort hat sie ihre Bedeutung und Berechtigung. Gesellschaftliche Meinungs- und Willensbildung außerhalb der Wahlveranstaltungen und durch die Landesverfassungen legitimierten Volksgesetzgebungen sind nach dem hierarchischen Modell der Demokratie nicht nur nicht erforderlich, sondern geradezu problematisch, weil der Legitimationszusammenhang zwischen dem Staatsvolk als Einheit und der über die Ketten abgeleiteten Legitimation der staatlichen Amtswalter durchkreuzt werden könnte. Die Demokratie ist staatszentriert, nur Staatsform, nicht Gesellschaftsform. Und weil der Staat dem Gebot der Einheit unterstellt wird, seine Konzeption unter der Prämisse der Einheit erfolgt, ist die gesellschaftliche Willensbildung eine zu vernachlässigende Größe.

Dies wird noch deutlicher, wenn man die Homogenität des Volkes als Voraussetzung der Einheit des Staates oder der Demokratie konstruiert. Bei Böckenförde, dem Protagonisten des hierarchischen Modells, wird die (relative) Homogenität des Volkes nicht direkt auf die Einheit des Staates oder des Staatswillens bezogen, sondern sie wird zur außerpolitischen Voraussetzung der Demokratie. Der Staat könne nicht allein über seine Institutionen oder durch die Zwangsgewalt zusammen gehalten werden, vielmehr bedürfe es einer »homogenitätsverbürgenden Kraft«, die dem Staat vorausliege und dessen Einheit erhalte. Dabei wird der Pluralismus in der Gesellschaft, der Raum für Differenzen lasse (Böckenförde 1999: 106), in Rechnung gestellt und nur eine »relative Homogenität« als dem Staat vorausgehende und als dessen Basis angesehen (Böckenförde 1999: 111). Deshalb versteht Böckenförde Gleichheit als »eine vor-rechtliche Gleichartigkeit. Diese begründet die relative Homogenität, auf deren Grundlage allererst eine auf der strikten Gleichheit der praktischen Mitwirkungsrechte aufbauende demokratische Staatsorganisation möglich wird« (Böckenförde 1991: 332). Diese vorrechtliche Gleichartigkeit meint letztlich nationale Homogenität, nicht Menschen-gleichheit.

An solchen Stellen schimmert der Vordenker dieser Konzeption durch: der »Kronjurist der Nazis«, Carl Schmitt (Bloch 1977: 171). Der postulierten Einheit des Staates wird die homogene Einheit des Volkes vorausgesetzt. In dieser Homogenität verschwinden unterschiedliche Meinungen ebenso wie Interessengegensätze. Schmitt schreibt: »Die Weimarer Verfassung unternimmt ihren Versuch jedenfalls sehr bewusst und zwar mit spezifisch demokratischen Mitteln. Sie setzt

das ganze deutsche *Volk als Einheit* voraus, die unmittelbar, nicht erst durch soziale Gruppenorganisationen vermittelt, handlungsfähig ist, die ihren Willen zum Ausdruck bringen kann und sich im entscheidenden Augenblick auch über die pluralistische Zerteilung hinweg zusammen finden und Geltung verschaffen soll. Die Verfassung sucht insbesondere der Autorität des Reichspräsidenten die Möglichkeit zu geben, sich *unmittelbar mit diesem politischen Gesamtwillen des deutschen Volkes zu verbinden* und eben dadurch als Hüter und Wahrer der verfassungsmäßigen Einheit und Ganzheit des deutschen Volkes zu handeln. Darauf, dass dieser Versuch gelingt, gründen sich Bestand und Dauer des heutigen deutschen Staates« (Schmitt 1996: 159). Die Homogenität des Volkes mündet so in der Autorität der Spitze des Staates, im autoritären Reichspräsidenten.

Dabei ist der »demokratiethoretische« Clou, dass der Präsident angeblich Zugang zum politischen Gesamtwillen des Volkes hat, diesen *Volonté générale* verkörpert und in Entscheidungen umsetzt. Unterstellt man diese unmittelbare Repräsentation des Gesamtwillens, der trotz der unterstellten Homogenität ein Schuss Mystik enthält, dann löst sich das oben aufgeworfene, aber ungelöste Problem der Repräsentation in der liberalen Demokratiethorie. Schmitt greift dieses auf und konstatiert, dass parlamentarische Repräsentation niemals eine »absolute, unmittelbare, in jedem Augenblick realiter präsente Identität« zwischen Regierenden und Regierten erreichen kann. Deshalb mache es keinen Unterschied, »ob ein einzelner Mensch auch ohne Abstimmung den Willen des Volkes hat, oder ob das Volk auf irgendeine Weise akklamiert,« oder ob Wahlen stattfinden. Weil niemals eine unmittelbare Identität existiere, rechtfertige der Begriff der Demokratie einen "antiparlamentarischen Cäsarismus« (Schmitt 1926: 35 ff.). Mit den pluralen Meinungen und Interessengegensätzen sind auch Wahlen obsolet geworden. Zwischen Demokratie und Liberalismus konstruiert Schmitt einen Gegensatz, den er in Richtung cäsaristische Repräsentation des *volonté générale* auflöst.

Die Kontinuitäten im hierarchischen Modell der Demokratie bleiben sichtbar, auch wenn letzteres die plurale Gesellschaft akzeptiert. Die Wahlen sind in diesem Modell der Modus, um die Pluralität zu überwinden und sie in die Einheit des Staates einmünden zu lassen. Danach treten die pluralen Meinungen in den Hintergrund, die staatliche Einheit repräsentiert und verwirklicht den Gesamtwillen des Volkes. Das macht das normative Modell der Demokratie kompatibel mit allen empirischen Elitetheorien der Demokratie, die Demokratie »realistisch« als Methode oder Verfahren zur Auswahl des geeigneten Führungspersonals analysieren. Angesichts des realen Führungspersonals muss man diese Interpretation wohl eher zynisch nennen.

Eine Vermittlung zwischen kontinuierlicher demokratischer Willensbildung innerhalb der Gesellschaft und staatlichen Entscheidungen ist unter diesen Prämissen entbehrlich. Staat und Gesellschaft sind – außerhalb der Wahlen – voneinander besondert und diese Besonderung wird normativ nicht nur gerechtfertigt, sondern explizit eingefordert. Während in der liberalen Theorie die Trennung von

Staat und Gesellschaft als Schutz der Gesellschaft, d. h. des einzelnen Bürgers vor Übergriffen des übermächtigen Staates konzipiert ist, wird sie im hierarchischen Modell der Demokratie geradezu umgekehrt gedacht, als Schutz der autonom entscheidenden Staatsgewalten vor dem Einfluss der Gesellschaft.

Pluralismus und Demokratie

Explizit gegen Carl Schmitts cäsaristische »Demokratie«, die den Führerstaat rechtfertigte, auch wenn Schmitt auf Hindenburg als Reichspräsidenten zielte, wendet sich Ernst Fraenkels Konzeption einer pluralistischen Demokratie. Fraenkel versteht Schmitts Mystik, d. h. die Unterstellung, der Führer kenne den Volkswillen, als deutsche Variante des *volonté générale*, mit dem die Demokratie als Identität von Regierung und Regierten konzipiert werde. Das Spezifikum der Schmittschen Interpretation des *volonté générale* sei der über die völkische Homogenität hergestellte homogene Gesamtwille, der das Allgemeinwohl a priori kenne und ausmache. Auf diesen Gesamtwillen hat dann – wegen der Homogenität der Willen – logischerweise jeder einzelne »Volksgenosse«, also auch der cäsaristische Führer, Zugriff.

Gegen das Allgemeinwohl a priori stellt Fraenkel das Gemeinwohl a posteriori. Es ist nicht vor dem demokratischen Prozess als homogener Wille des Volkes vorhanden, sondern entsteht im demokratischen Prozess der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung. Gegen die Homogenität des Volkes – und übrigens auch der Arbeiterklasse, deren Willen die Partei kennt – setzt Fraenkel die Pluralität der Meinungen und Interessen. Explizit formuliert er: »Jawohl, wir sind eine *heterogene Gesellschaft*, die sagt, dass niemand vorher mit absoluter Gewissheit voraussehen und proklamieren kann, was dem Gemeinwohl entspricht, sie erachtet es nicht nur für zulässig, sondern für erforderlich, dass die heterogene Struktur der Gesellschaft *in der Politik zum Ausdruck* gelangt, und zwar dergestalt, dass aus der heterogenen Not eine pluralistische Tugend gemacht wird.« (Fraenkel 1991: 290 – die folgenden Seitenzahlen beziehen sich auf diesen Text)

Durch die Heterogenität der Gesellschaft ist es ausgeschlossen, dass sich der einheitliche Gesamtwille unvermittelt im Staat wiederfindet, weshalb sich Fraenkel dem Problem der Repräsentation heterogener Meinungen und Interessen in der staatlichen Willensbildung widmen muss. »Kernproblem der westlichen Demokratien,« schreibt Fraenkel, sei es, »dem Gemeinwohl zu dienen, ohne die autonome Repräsentation der Interessen zu unterdrücken.« (59) Er knüpft sich das oben angesprochene Problem der liberalen Demokratietheorie vor, das er durch die Überwindung des individualistischen Ansatzes zu lösen sucht. Während im Liberalismus vereinzelt Individuen, die gesellschaftlichen Monaden, aufeinander treffen, und es gilt, aus diesen Einzelwillen eine staatliche Entscheidungsfindung zu generieren, also die Vielzahl der Einzelwillen zu repräsentieren, unterteilt die

pluralistische Demokratietheorie die Gesellschaft in heterogene Gruppen und Verbände. »Volk,« schreibt Fraenkel, »sind die Angehörigen der in verschiedenen Körperschaften, Parteien, Gruppen, Organisationen und Verbänden zusammengefassten Mitglieder einer differenzierten Gesellschaft, von denen erwartet wird, dass sie sich jeweils mit Erfolg bemühen, auf kollektiver Ebene zu dem Abschluss entweder stillschweigender Übereinkünfte oder ausdrücklicher Vereinbarungen zu gelangen, d. h. aber mittels Kompromissen zu regieren.« (290)

Die Vermittlung der in Gruppen und Verbänden zusammengefassten Einzelwillen in die Politik und den Staat ist – zunächst auf der normativen Ebene – leichter zu fundieren als die Repräsentation unkoordinierter und meist auch inkonsistenter Einzelwillen. Die Gruppen und Verbände bündeln, so die Konzeption, die gleich gelagerten Interessen und Meinungen und wirken in die Gesellschaft mit dem Ziel, zu einer Meinungsbildung zu kommen, die es gestattet, eine konsistente politische Richtung zu artikulieren und zu repräsentieren. Fraenkel beschreibt das so: »Dieses Regierungssystem beruht letzten Endes darauf, dass das heterogen strukturierte Volk sich in kollektiven Einheiten zusammenschließt und dass diese kollektiven Einheiten ihrerseits wieder zusammengefasst werden in Blöcken, nämlich in den Parteien. In dem Parlament soll sich alsdann aus dem Miteinander und Gegeneinander dieser Blöcke tunlichst ein Kompromiss herauskristallisieren.« (294)

Das Gemeinwohl ist in der pluralistischen Theorie weiter als richtige oder vernünftige Entscheidung konzipiert, aber sie entsteht nicht dadurch, dass im Wettstreit der Argumente die »schlechten« Argumente aussortiert werden und sich am Ende die vernünftige Lösung durchsetzt, weil für sie die besseren Argumente sprechen. Es gebe, meint Fraenkel, »wohl kaum noch ernst zu nehmende Denker«, die behaupten, es sei »mittels einer freien Diskussion eine öffentliche Meinung zu begründen, die notwendigerweise die Koinzidenz von Gemeinwillen und Gemeinwohl, d. h. aber die Verwirklichung der Rousseauschen *volonté générale* herbeiführt« (236).

Sein Gegenmodell ist die Kompromissbildung zwischen den pluralen Meinungen und Interessen, was aber bedeutet, dass diese als heterogene oder gegensätzliche bestehen bleiben können. Die Entscheidung ist nicht deshalb richtig, weil sich ein Teil der Bürger oder eine Gruppe geirrt hat, sondern weil sie aus den grundsätzlich gleichberechtigten heterogenen Ansprüchen der Gruppen hervorgegangen ist, so dass die Gruppen nicht ihren Irrtum eingestehen müssten, sondern berechtigterweise ihre Interessen weiter vertreten können. Aus dem Zusammenwirken der kollektiven Gruppen entstehe »auf dem Wege des Kompromisses die denkbar beste Lösung der anfallenden Probleme. Wenn wir diese Lösung als Gemeinwohl bezeichnen wollen, handelt es sich allerdings nicht um ein vorgegebenes, sondern um ein nachträgliches Gemeinwohl, um ein a-posteriori Gemeinwohl« (290). Die Entscheidungsfindung mittels des Kompromisses stellt einen entscheidenden Unterschied zum Modell der deliberativen Demokratie dar.

Die zentrale Bedeutung des Kompromisses begründet weiter einen wichtigen Unterschied zum liberalen Modell der Demokratie, welches gleichsam am Markt orientiert ist. Es werden Analogien zur liberalen Theorie des Marktes gebildet, nach der der allgemeine Wohlstand hinter dem Rücken der Akteure durch die invisible hand des Marktes erzeugt wird. Die richtige Entscheidung ist dann die irgendwie »invisible« entstehende Resultante einer Vielzahl von Einzelmeinungen, die staatliche Willensbildung ein hinter deren Rücken entstehendes emergentes Phänomen. Der Kompromiss gesellschaftlicher Organisationen erscheint dagegen als handfeste Größe im politischen Prozess, solange die Gesellschaft sich in Großgruppen einteilen lässt und sich in diesen auch faktisch organisiert. So stellt für Fraenkel im Parlamentarismus »der Staatswille die Resultante des Parallelogramms miteinander ringender Kräfte dar«, wobei er konstatiert: »In stets zunehmendem Maße wurde die Verfolgung individueller und lokaler Interessen ersetzt durch das Bestreben, den Wünschen der in zentralen *Mammutorganisationen* verkörperten Kollektivinteressen Rechnung zu tragen. In der Gegenwart stellen politische Entscheidungen zumeist die Resultante im Parallelogramm von Kräften dar, an deren Zustandekommen die Interessenorganisationen maßgeblich teilhaben.« (64 f.)

Die Existenz gesellschaftlicher Mammutorganisationen führt Fraenkel so als faktische, empirische Voraussetzung der pluralistischen Demokratie ein, ohne diese zu hinterfragen. Damit entpuppt sich die pluralistische Theorie der Demokratie als ein Kind ihrer Zeit, der Ära des fordistischen Akkumulationsregimes, in dem starke Gewerkschaften und »catch all parties« oder Volksparteien die Bühne des öffentlichen Meinungskampfes beherrschten. Sie formuliert die Bedingungen des Nachkriegskorporatismus als Teil der pluralistischen Demokratie. Die Atomisierung der Gesellschaft im flexiblen Kapitalismus stellt diese empirische Voraussetzung der Pluralismustheorie in Frage.

Die pluralistische Theorie kann die Versprechungen der demokratischen Gleichheit nur einlösen, wenn die plurale Organisation der Gesellschaft wenigstens halbwegs gleichgewichtig verläuft. In der sozialen Realität, schreibt Fraenkel, bedeute »Demokratie, dass unter Anerkennung des *Prinzips der Gleichheit* sich eine Vielzahl von Minoritätswillen zusammenfindet, um durch Diskussion und Kompromisse jeweils ad hoc eine tragbare Lösung der auftauchenden Kontroversen – d. h. der politischen Probleme zu finden« (140).

Die Anerkennung des Prinzips der Gleichheit lässt sich ausbuchstabieren und beinhaltet dreierlei: erstens müssen die pluralen Großorganisationen ungefähr gleiche Einflusschancen im politischen Prozess haben, d. h. bestimmte Interessen dürfen nicht strukturell benachteiligt sein. Zweitens müssen die Großgruppen annähernd in dem Sinne gleich stark sein, dass sie gleich viele Mitglieder repräsentieren. Das Prinzip der Gleichheit ist verletzt, wenn eine Organisation mit vielen Mitgliedern den gleichen Einfluss hat wie eine Organisation mit wenigen Mitgliedern. Der Nachkriegskorporatismus hat dieses Prinzip der Gleichheit aller-

dings nie beachtet, weil Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften als gleichberechtigte Partner nicht nur in den Tarifaueinandersetzungen, sondern auch in den verschiedensten pluralistischen Gremien behandelt wurden und werden, aber selbstverständlich ungleich viele Mitglieder repräsentieren. Drittens müssen alle heterogenen Meinungen und Interessen in der Gesellschaft organisiert werden und in das Parallelogramm der Kräfte einbezogen werden. Dem ist aber empirisch nicht so: Interessen sind – abhängig auch von gesellschaftlichen Problemlagen – unterschiedlich stark organisierbar und in unterschiedlichem Maße konfliktfähig, also Willens und in der Lage, ihre Interessen durchzusetzen. Das spricht nicht gegen das normative Modell, zeigt allerdings dessen empirische Schwierigkeiten: Wenn in der Gesellschaft nicht nur unterschiedliche, sondern auch antagonistische Interessen existieren, wird die Kompromissbildung schwierig und die Regeln der Fairness in der politischen Willensbildung, die das Prinzip der Gleichheit berücksichtigen müssen, stehen enorm unter dem Druck sozial mächtigerer Interessen.

Das hat nicht zuletzt seine Ursache darin, dass der Demokratiebegriff in der pluralistischen Theorie staatszentriert bleibt und ein Organisationsprinzip des Staates und nicht der Gesellschaft ist. Fraenkel verpflichtet sich explizit nicht nur einer staatszentrierten, sondern auch einer der Repräsentation verpflichteten Sichtweise, für die direkt demokratische Elemente der Volksgesetzgebung schon systemwidrig sind. So schreibt er über die Reichweite der Demokratie: »Die Mitarbeit des Bürgers in der *parlamentarischen Demokratie* gewährt dem einzelnen das unmittelbare politische *Wahlrecht*; Mitarbeit des Bürgers in der *pluralistischen Demokratie* gewährt dem einzelnen ein mittelbares, durch die Parteien und Verbände geltend zu machendes *Mitgestaltungsrecht* auf die öffentliche Meinung, die Fraktionen und damit auch auf Regierung und Parlament« (275 f.). Und zur Volksgesetzgebung heißt es: »Bestenfalls bedeutet unter einem parlamentarischen Regierungssystem ein Plebiszit das Abhalten eines außerparlamentarischen Partei-Exerzierens, durch das das Zusammen- und Widerspiel der Parlamentsfraktionen erschwert wird, weil es die Austragung politischer Gegensätze mit Methoden gestattet, die den parlamentarischen Spielregeln nicht adäquat sind« (175 f.). Bei allem Pluralismus haben die parlamentarischen Spielregeln Vorrang vor der gesellschaftlichen Willensbildung.

Deliberative Demokratie

Die Konzeption eines Modells deliberativer Politik oder deliberativer Demokratie wurde entscheidend von Jürgen Habermas entwickelt. Die Konzeption ist im Ergebnis einzuordnen zwischen dem hierarchischen und dem pluralistischen Modell der Demokratie. Habermas knüpft zunächst normativ an die Diskurstheorie, d. h. seine Konzeption des kommunikativen Handelns oder des rationalen und/oder herrschaftsfreien Diskurses an. Er vertritt genau die Position, von der Fraenkel

meinte, dass sie kein ernst zu nehmender Denker mehr vertrete, nämlich: mittels einer freien Diskussion ein richtiges, vernünftiges Ergebnis zu erreichen und so zu einer »Koinzidenz von Gemeinwillen und Gemeinwohl« zu kommen.

Zugrunde liegt ein konsenstheoretischer Begriff der Wahrheit, der so formuliert wird: »Die Welt als Inbegriff möglicher Tatsachen konstituiert sich nur für eine Interpretationsgemeinschaft, deren Angehörige sich innerhalb einer intersubjektiv geteilten Lebenswelt *miteinander* über etwas in der Welt *verständigen*. ›Wirklich‹ ist, was sich in wahren Aussagen darstellen lässt, wobei sich ›wahr‹ wiederum mit Bezugnahme auf den Anspruch erklären lässt, den Einer gegenüber Anderen erhebt, indem er die Aussage behauptet.« Im Diskurs muss dann diese Behauptung gerechtfertigt werden, wenn am Ende »ein rational motiviertes *Einverständnis der Interpretationsgemeinschaft* im Ganzen« über den Gehalt der Aussage steht, wenn also ein Konsens erzielt wird, gilt die Aussage als wahr (Habermas 1992: 29). Das soll hier so stehen bleiben. Kommunikatives Handeln geht über die Verständigung im Diskurs hinaus, wenn mit dem Sprachakt bestimmte – gemeinsame – Ziele erreicht werden, in Habermas' Sprache: wenn »die illokutionären Kräfte der Sprechhandlung eine handlungskordinierende Rolle übernehmen« (33).

Das demokratische Verfahren ist nun nicht auf Wahrheit ausgerichtet, also auf den Konsens angewiesen, aber es solle so angelegt sein und sei im demokratischen Rechtsstaat so angelegt, dass ein Austausch von Argumenten mit Geltungsansprüchen unter Bedingungen der Fairness zu vernünftigen Ergebnissen führe. Die Diskurstheorie entwickle den »Begriff einer idealen Prozedur für Beratung und Beschlussfassung. Dieses demokratische Verfahren stellt einen internen Zusammenhang zwischen pragmatischen Überlegungen, Kompromissen, Selbstverständigungs- und Gerechtigkeitsdiskursen her und begründet die Vermutung, dass unter Bedingungen eines problembezogenen Informationszuflusses und sachgerechter Informationsverarbeitung vernünftige bzw. faire Ergebnisse erzielt werden« (359 f.).

Das demokratische Verfahren ist nicht nur um »Selbstverständigungs- und Gerechtigkeitsdiskurse« zentriert, sondern auch auf pragmatische Entscheidungen und Kompromisse angewiesen. Gemeint ist mit dem demokratischen Verfahren an dieser Stelle das Verfahren innerhalb der staatlichen Institutionen, mit Verfahrensregeln und Kompetenzverteilungen. Die ideale Prozedur würde die Neutralität der Verfahrensbedingungen und den freien Austausch von Argumenten mit dem Ziel garantieren, dass sich die besseren Argumente durchsetzen (372). Habermas will den rationalen Diskurs nicht als »Ideal, das annäherungsweise verwirklicht werden könnte«, verstanden wissen, sondern will es nur als »Projektion für ein Gedankenexperiment nutzen«, mit dem ein Maßstab für ein ideales Verfahren zu entwickeln ist (392). Das Ideal »reiner« kommunikativer Vergesellschaftung sei in modernen, komplexen Gesellschaften nicht zu verwirklichen (396). Es taugt erst recht nicht als Modell für an Entscheidungen orientierten Verfahren. Um solche Verfahren handelt es sich aber bei den institutionalisierten de-

mokratischen Verfahren im Parlament. Er unterscheidet die parlamentarischen Beratungsverfahren, die entscheidungsorientiert arbeiten müssten, von den Kommunikationsbedingungen der allgemeinen Öffentlichkeit, die anarchisch strukturiert sei, aber uneingeschränkt und unbegrenzt beraten könne, d. h. ohne Entscheidungsdruck und ohne Entscheidungskompetenz.

Im Hintergrund dieser Unterscheidung steht die im »Kommunikativem Handeln« entwickelte Unterteilung von System und Lebenswelt. Mit der Lebenswelt wird die systemtheoretische Unterteilung der Gesellschaft in unterschiedliche, geschlossene Subsysteme ergänzt. Die Lebenswelt orientiert sich am kommunikativen Handeln; hier findet eine verständigungsorientierte Sozialisation und Integration statt, während die Subsysteme des Systems um unterschiedliche Codes ihrer spezifischen Kommunikation zentriert sind. Die Geschlossenheit der Subsysteme ermöglicht prinzipiell keine Kommunikation zwischen den Subsystemen im gleichen Code, deshalb werden sie als geschlossene, selbstreferenzielle oder autopoietische Systeme bezeichnet. Die Subsysteme wie Wirtschaft, Recht, Politik, Verwaltung differenzierten sich evolutionär aus, weil sie jeweils unterschiedliche Funktionen in der Gesellschaft wahrnehmen. Der Staat wird dann zum Subsystem Politik, das um den Code Macht und Ohnmacht zentriert ist und darauf spezialisiert ist, allgemein verbindliche Entscheidungen zu treffen.

Diese systemtheoretische Sichtweise wird deutlich, wenn Habermas verlangt, dass der Begriff der Demokratie in eine »funktional differenzierte Gesellschaft« eingebettet werden muss, die auf eine »funktionale Koordination« der verschiedenen Teilsysteme orientiert ist. Das Problem der Systemtheorie ist nicht die Selbstbestimmung, Gerechtigkeit oder allgemeines Glück, sondern ganz technokratisch die Reduktion von Komplexität. Das demokratische Verfahren versteht Habermas als Komplexitätsreduktion. Der Anspruch einer sich selbst organisierenden Gesellschaft und einer beständigen gesellschaftlichen Willensbildung zu allen politischen Fragen überfordere die Bürger in »kommunikativer, kognitiver und motivationaler« (369 ff.) Hinsicht, deshalb wird es auch normativ aufgegeben. Die Erzeugung allgemein verbindlicher Entscheidungen übernimmt deshalb das politische System.

Für Habermas besteht das demokratische Verfahren allerdings – entgegen der funktionalistischen und elitetheoretischen Sicht, die sich hier treffen – nicht nur aus dem Wahlverfahren, verstanden als ein Verfahren, um das Entscheidungs- oder Führungspersonal auszuwählen. Er will die Imperative des politischen Systems gleichsam mit dem Virus der kommunikativen Vernunft infizieren, – oder besser – sieht sie infiziert durch die demokratischen Verfahrensregeln. Diese sorgen zwar nicht dafür, dass sich die Beratungen allein am Ideal des rationalen Diskurses orientieren, daneben treten Kompromisse und auch routinisierte Entscheidungen, aber Habermas meint dennoch, dass die geltenden Regeln des demokratischen Rechtsstaats ein gewisses Maß an Rationalität sicherten, die im Großen und Ganzen zu vernünftigen Ergebnissen der Politik führten. Wenn die

Willensbildung und Entscheidungsfindung in den institutionalisierten Gremien auch nicht der idealen Sprechsituation genügen, so gelte doch: »Die Kommunikationsvoraussetzungen für einen deliberativen Modus des Meinungsstreits sind in parlamentarischen Körperschaften immerhin so wirksam institutionalisiert, dass das demokratische Verfahren Argumente filtert und Legitimitätserzeugende Gründe privilegiert zum Zuge kommen lässt« (413). Das lässt sich mit guten Argumenten bestreiten, soll aber an dieser Stelle nicht vertieft werden.

Auch wenn die allgemeine Öffentlichkeit noch als Zivilgesellschaft die Bühne betritt und das parlamentarische Verfahren ergänzt, lässt sich hier schon einmal festhalten: Der Modus deliberativer Erzeugung von Legitimität ist größtenteils abgekoppelt von der gesellschaftlichen Willensbildung. Er findet innerhalb der staatlichen Institutionen oder im politischen System statt. Damit löst Habermas das Problem der Vermittlung von individuellem Willen und staatlicher Entscheidung nicht, sondern umgeht es, indem er das Input-Problem in den Output »vernünftige Entscheidung«, die deliberativ erzeugt wird, verschiebt. Wo im Modell der hierarchischen Demokratie die Wahl legitimiert, ist es im Modell deliberativer Demokratie das demokratische Verfahren, d. h. Wahl, parlamentarische Beratung, Machtverteilung usw. insgesamt. Im hierarchischen Modell haben so die Meinungen der Bürger im Moment der Wahl ihre Bedeutung, im deliberativen Modell kommt der Wahlakt eigentlich gar nicht vor. Die pluralen Meinungen innerhalb der Gesellschaft werden auf andere Art für die Integration genutzt, wie nun zu zeigen ist.

Das Verhältnis zwischen politischem System und »allgemeiner Öffentlichkeit« konstruiert Habermas im Anschluss an Peters als Schleusen und Kreismodell. Im Inneren des Kreises findet man die politische Administration, außen, an der Peripherie, die politische Öffentlichkeit. »Die Idee der Demokratie beruht schließlich darauf,« schreibt Peters, »dass die politischen Willensbildungsprozesse, die im skizzierten Schema einen peripheren oder intermediären Status haben, für die politische Entwicklung ausschlaggebend sein sollen« (Peters 1993: 351). Legitime Entscheidungen des politischen Systems, folgert Habermas, müssten also erstens aus Kommunikationen der Peripherie entstehen und zweitens die Schleusen parlamentarischer oder gerichtlicher Verfahren passiert haben (432). Das Schleusenmodell muss im Kontext des deliberativen Verfahrens im Parlament gedacht werden. Die Schleusen sind im Modell so gestaltet, dass sie rationale Argumente und »Legitimitätserzeugende Gründe« begünstigen. Die Schleusen sind also Filter der anarchischen öffentlichen Meinung und sie filtern die richtigen, vernünftigen – oder für die Stabilität der funktionalen Koordinierung respektablen – Gründe aus und lassen sie ins Innere des Systems, während systemwidrige Argumente eben draußen bleiben.

Aber selbst das Postulat, dass legitime Entscheidungen aus Kommunikationen der Peripherie entstehen müssen, ist Habermas zu stark. Die Peripherie, die Staatsbürger sind wieder überfordert und brechen unter der Last der Komplexität

zusammen. Das wird ausgeglichen durch parlamentarische Routinen, die nicht alle Entscheidungen problematisieren. So bleiben letztlich nur einige wenige Entscheidungen, die ihre Legitimität der peripheren Kommunikation, also der Meinungsbildung der Staatsbürger, verdanken und auf sie angewiesen sind. Anders gesagt: Der Zivilgesellschaft gelingt es nur gelegentlich, Themen aufzugreifen, sie zu skandalisieren und so in den öffentlichen Diskurs einzubringen, dass sie die Schleusen zum politischen System passieren und dort in Entscheidungen münden. Den Kern der Zivilgesellschaft, jenseits von Ökonomie und Staat, bildet dabei ein »Assoziationswesen, das problemlösende Diskurse zu Fragen allgemeinen Interesses im Rahmen veranstalteter Öffentlichkeit institutionalisiert« (443).

Habermas fasst das Verhältnis von allgemeiner Öffentlichkeit und politischem System so zusammen: »Die politische Öffentlichkeit wurde als Resonanzboden für Probleme beschrieben, die vom politischen System bearbeitet werden müssen, weil sie andernorts nicht gelöst werden. Insoweit ist die Öffentlichkeit ein Warnsystem mit unspezialisierten, aber gesellschaftsweit empfindlichen Sensoren. Aus demokratietheoretischer Sicht muss die Öffentlichkeit darüber hinaus den Problemdruck verstärken, d. h. Probleme nicht nur wahrnehmen und identifizieren, sondern auch überzeugend und einflussreich thematisieren, mit Beiträgen ausstatten und so dramatisieren, dass sie vom parlamentarischen Komplex übernommen und bearbeitet werden« (435).

Kritik und demokratischer Republikanismus

Demokratie bleibt im deliberativen Modell zentral eine Angelegenheit der staatlich institutionalisierten Politik. Darin ähnelt das Konzept dem hierarchischen Modell, so dass sich erneut die Frage nach der Legitimation stellt. Während diese im hierarchischen Modell auf den Wahlakt beschränkt wird, wird sie im Konzept der deliberativen Politik in das gesamte demokratische Verfahren von der Wahl über die parlamentarische Beratung bis zur Kontrolle durch den Bundesrat usw. verlagert. Wie in der Konzeption der hierarchischen Demokratie bleibt der *besondere* Staat, das politische System, a priori legitimiert und normativ im Zentrum. Es gerät auch im deliberativen Modell zum normativen Postulat, so dass der Staat die Initiative in der Hand behält, die Fragen formuliert und nur in besonderen historischen Situationen die Gesellschaft diese Rolle übernimmt. Der zentrale Modus der Legitimation ist die Deliberation innerhalb der politischen Institutionen. Die normativen Voraussetzungen im Sinne minimaler Verfahrensstandards, die an diesen Prozess gestellt werden, verschwimmen dann aber in den Bedingungen des real existierenden Rechtsstaates. Die hierarchische Demokratie ist an dieser Stelle mit der Bestimmung der Legitimationsmodi erheblich konkreter, wenn jene auch mit einer Rückbindung administrativer Macht wenig bis nichts zu tun haben.

Woher im Modell deliberativer Demokratie die Gewissheit kommt, dass das demokratische Verfahren rationale Argumente filtert und Legitimitätserzeugende Gründe privilegiert, bleibt methodisch ungeklärt und ist empirisch nicht überzeugend. Methodisch passt die Annahme nicht zu den systemtheoretischen Prämissen. Der Code des politischen Systems ist ja nicht an rationalen Argumenten und Gründen orientiert, sondern an Machtgewinn. Diese Annahme ist – befreit von der systemtheoretischen Dogmatik und dem Jargon – empirisch wahrscheinlicher als die Privilegierung Legitimitätserzeugender Gründe. Privilegiert erscheinen – jedenfalls in der jüngeren Vergangenheit – eher Gründe ökonomischer Rationalität, die unhinterfragt als mit dem Gemeinwohl koinzident angesehen werden. Anders gesagt: privilegiert an den Schleusen zum parlamentarischen Diskurs sind »Argumente« ökonomischer Macht, die neben parteistrategischen Machtfragen die parlamentarische Deliberation bestimmen. Das lenkt den Blick auf die »kommunikative Macht« außerhalb des Parlaments.

Im hierarchischen Modell wird die plurale Kommunikation vollständig vom Akt der Legitimation abgekoppelt. Im Unterschied zur Konzeption der hierarchischen Demokratie reduziert Habermas das Wirkungsfeld der kommunikativen Macht allerdings nicht auf die Wahlakte, sondern sie findet auch außerhalb dieser »Schleusen« den Weg ins politische System und tritt in Konkurrenz zur administrativen Macht. Die deliberative Demokratie verweist auf die kommunikative Vernunft der Zivilgesellschaft. Die zivilgesellschaftliche Deliberation unterscheidet sich nun erheblich von derjenigen der Pluralismustheorie. Letztere bezog die Wirtschaftsverbände als Interessenorganisation in den demokratischen Prozess ein. Im deliberativen Modell bleibt »die Wirtschaft« als funktionales Subsystem merkwürdig außen vor. Sie wird ausdrücklich – gegen Hegels und Gramscis Begriff der Zivilgesellschaft – zwischen Markt und Politik angesiedelt. Gelegentlich tauchen wirtschaftliche Interessen unspezifisch als »soziale Macht«, zu der aber ebenso gut die Macht gesellschaftlicher Großorganisationen gezählt werden könnte, auf, etwa in der Aussage: »Wegen ihrer anarchischen Struktur ist die allgemeine Öffentlichkeit einerseits den Repressions- und Ausschließungseffekten von ungleich verteilter sozialer Macht, struktureller Gewalt und systematisch verzerrter Kommunikation schutzloser ausgesetzt als die organisierten Öffentlichkeiten des parlamentarischen Komplexes« (374). Das bleibt merkwürdig folgenlos bzw. reduziert sich in den Folgen darauf, dass die rationale parlamentarische Deliberation auch normativ – durch Schleusen – gegen einen allzu direkten Zugriff der anarchischen öffentlichen Willensbildung zu schützen ist.

Der Pluralismustheorie kam es auf die gleiche Einflusschance der pluralen Meinungen und Interessen auf die staatliche Entscheidungs- und Willensbildung an. Empirisch konnte sie dabei auf die Großorganisationen der fordistischen Ära und den eingespielten Korporatismus verweisen, der immerhin die Berücksichtigung unterschiedlicher gesellschaftlicher Interessen garantierte. Darüber hinaus ist die Pluralismustheorie insofern offen, als gleiche Einflusschancen kontrafak-

tisch eingefordert werden können oder durch entsprechende institutionelle Arrangements gesichert oder eingeführt werden könnten.

In der Deliberation der Zivilgesellschaft verschwinden erstens Interessen und vor allem strukturelle Interessengegensätze und werden vernebelt durch die vernünftige Lösung als Ergebnis der Deliberation. Diese angebliche Möglichkeit der Versöhnung jenseits des akzeptablen Kompromisses erlaubt es, vom Problem der Organisations- und Durchsetzungsfähigkeit pluraler Interessen abzusehen und die gesellschaftlichen Organisationen aufzulösen in Arenen gesellschaftlicher Diskurse oder Kommunikationsstrukturen der Öffentlichkeit. Die Auflösung von Strukturen pluraler Interessenvertretung und Kompromissbildung im flexiblen Kapitalismus wird damit nicht als Problem wahrgenommen, sondern legitimiert, indem das Hohelied auf die Vielschichtigkeit zivilgesellschaftlicher Vereinsstrukturen gesungen wird, die einflusslos geworden sind, weil sie die Fähigkeit, Gegenmacht zu organisieren, weitgehend verloren haben. Weil die öffentliche Kommunikation im flexiblen Kapitalismus »systematisch verzerrt« und vermachtet ist, sucht das deliberative Modell der Demokratie die Rettung in der Entmachtung der Öffentlichkeit, die Vernunft wird ins parlamentarische Verfahren projiziert, die Meinungs- und Willensbildung der Staatsbürger auf einen Resonanzboden, Sensor oder Minensuchhund für neue gesellschaftliche Problem- und Konfliktsituationen reduziert. Die dezentrierte Gesellschaft differenziert "mit der politischen Öffentlichkeit eine Arena für die Wahrnehmung, Identifizierung und Behandlung gesamtgesellschaftlicher Probleme« aus (365).

Das Problem dieser Konzeption wie anderer zivilgesellschaftlicher Konzeptionen, welche die *kommunikative Macht* der politischen Öffentlichkeit in den Vordergrund stellen, ist, dass die Bedeutung der institutionellen Verzahnungen, die erst eine raum-zeitliche Kontinuität der Rückbindung staatlicher Macht an die Gesellschaft oder die Aufhebung der Besonderung des Staates gewährleisten könnte, unterschätzt wird, bzw. auf die zentralen parlamentarischen Institutionen reduziert wird. Es bleibt bei der Dichotomie von Staat und Gesellschaft, die Öffentlichkeit wirkt als Teil der Gesellschaft auf den Staat. Die strukturellen und institutionellen Verzahnungen geraten empirisch wie normativ allenfalls zufällig in den Blick. Die Konjunkturen der sozialen Bewegungen schließen einen kontinuierlichen Einfluss der öffentlichen Meinungsbildung auf die staatliche Entscheidungsfindung aus. Das Modell deliberativer Demokratie diagnostiziert dies, begnügt sich aber damit und verschiebt die Vernunft in die parlamentarische Beratung. (Lösch 2005: 165 f.) Damit kann diese Konzeption die gegenwärtige Krise der Repräsentation, die sich darin ausdrückt, dass der in Meinungsumfragen ermittelte Wille der Bevölkerung in einem bisher unbekanntem Ausmaß und in zentralen Fragen von den parlamentarischen Entscheidungen abweicht, nicht einmal als Problem erfassen.

Diese Konzeption deliberativer Politik beschränkt den Einfluss der Gesellschaft auf die Korrektur der kollektiv verbindlichen Entscheidungen eines eigen-

sinnigen politischen Systems, dem sie äußerlich bleibt. Das System reproduziert sich – soweit die Verbeugung vor der Systemtheorie – selbstreferenziell und rechtfertigt sich funktional. Der Unterschied zur Systemtheorie liegt nur darin, dass die Kommunikation der Lebenswelt im System verständlich ist und gelegentlich – bei Legitimationsproblemen – integriert wird. Die »Rückbindung« der Staatsgewalt an die zivilgesellschaftlichen Diskurse bleibt in der Theorie kommunikativer Demokratie funktionalistisch reduziert. Habermas formuliert: »Die politische Steuerung kann oft nur indirekt ansetzen und muss, wie wir gesehen haben, die eigensinnige Operationsweise von Funktionssystemen und anderen hochorganisierten Bereichen intakt lassen. Daraus ergibt sich für die demokratischen Bewegungen, die aus der Zivilgesellschaft hervorgehen, der Verzicht auf jene Aspiration einer sich im ganzen selbst organisierenden Gesellschaft, die u. a. den marxistischen Vorstellungen der sozialen Revolution zugrunde« liegen (450).

Der Verzicht auf die demokratische Selbstorganisation der Gesellschaft ist das zentrale Problem, dass die Theorie deliberativer Demokratie in die benannten Aporien und demokratischen Selbstbeschränkungen führt. Der Verzicht auf die demokratische Selbstorganisation meint hier auch den Verzicht auf die Steuerung der eigensinnigen Funktionssysteme, will sagen, den Verzicht auf eine demokratische Steuerung, Kontrolle oder sozialstaatliche Einbettung der Wirtschaft. Hier trifft sich die scheinbar empirische Systemtheorie mit der neoliberalen Dogmatik und fällt so in ihren normativen demokratischen Ansprüchen weit hinter die Pluralismustheorie und selbst das Modell hierarchischer Demokratie zurück. Denn selbstverständlich geht das Modell hierarchischer Demokratie ebenso wie der Pluralismus von einem Primat der Politik aus, betrachtet den Staat als das Steuerungszentrum der Gesellschaft. Gerade deshalb werden Ansprüche auf staatsbürgerliche Teilhabe oder auch nur auf Legitimation der Herrschaft an den Staat gerichtet, steht die demokratische Organisation des Staates im Mittelpunkt des Interesses.

Nun lässt sich einwenden, dass das Primat der Politik normativ eingefordert werden könne, aber nicht oder nicht mehr existiere. In der Theorie deliberativer Politik geht das Primat der Politik unter in der gleichwertigen Koexistenz differenzierter Subsysteme, die kein Zentrum aufweisen, sondern nur über Funktionen strukturell verkoppelt sind, was eine zentrale Steuerung der Subsysteme, insbesondere der Wirtschaft, ausschließt. Ein weniger verschraubter Blick auf die gesellschaftliche Entwicklung im flexiblen Kapitalismus muss allerdings zu einer anderen Diagnose kommen: nicht die Komplexität der Gesellschaft führt zum Verlust des politischen Zentrums, sondern die Dominanz der ökonomischen Logik, die allerdings auch nicht vom Himmel fällt, sondern den Interessen, politökonomischen Vorstellungen und Machtpositionen der multinationalen Konzerne, der global players entspringt. Die Politik ist in der selbst produzierten neoliberalen Realität des flexiblen Kapitalismus dem Diktat der ökonomischen Logik Untertan (Fisahn 2008: 320 ff.).

Wenn gleichzeitig die korporatistischen Kompromisse obsolet geworden sind und die Gewerkschaften als Gegenmacht radikal an Bedeutung verloren haben, dann scheidet eine Rückbesinnung auf das pluralistische Modell des fordistischen Klassenkompromisses, welcher sich durch die sozialstaatliche Einbettung der Wirtschaft bei gleichzeitigem Verzicht auf die Aspiration einer sich im Ganzen selbst organisierenden Gesellschaft charakterisieren lässt, als demokratische Perspektive aus. Unter den veränderten Bedingungen ist die konkrete Utopie des demokratischen Republikanismus die einzige Perspektive einer Rückgewinnung des Primats der Politik als Voraussetzung der Einlösung des demokratischen Versprechens.

Der Begriff des demokratischen Republikanismus knüpft an die Begriffsbildung bei Rousseau (Rousseau 1959: *passim*) und auch Kant (Kant 1973: 129; dazu Maus 1992: *passim*) an, die die Selbstgesetzgebung als Spezifikum der Republik ausmachten und die in der französischen Tradition der demokratischen Republik bewahrt blieben. Nicht in der Beschränkung des historisch entstandenen oder erkämpften und nun nicht mehr hintergehbaren Anspruchs auf gesellschaftliche Selbstorganisation liegt die Perspektive, sondern in der Ausweitung der demokratischen Teilhabe aus dem engen staatlichen Bereich auf die anderen »Systeme« der Gesellschaft, insbesondere auf die Wirtschaft.

Der republikanische Begriff der Demokratie beschränkt diese nicht auf Legitimation von Herrschaft, sondern verfolgt zumindest als regulative Idee die Aufhebung von Herrschaftsstrukturen auch außerhalb des staatlichen Zentrums. Die Idee des Republikanismus beschränkt die Demokratie nicht auf die in der liberalen Tradition auch ungleiche Teilhabe an der Gesetzgebung, sondern versteht Demokratie als Selbstorganisation und gleiche Teilhabe in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens. Schließlich liegt dem demokratischen Republikanismus die Idee der Autonomie, Selbstbestimmung oder Selbstbeherrschung zugrunde, nicht nur im individuellen Sinne, sondern von diesem übertragen auf die gesellschaftliche Gesamtheit. Damit wird ausgeschlossen, funktionale oder dysfunktionale – Funktion wirft immer die Frage nach dem wofür auf – gesellschaftliche Subsysteme ihren Eigenlogiken zu überlassen und letztlich den Anspruch aufzugeben, dass »Menschen – nicht Wesen höhrer Art – die Weltgeschichte« machen, und zwar bewusst. Dabei stellen die zeitgenössischen Mystifikationen die »Wesen höhrer Art« verdinglicht dar, als Komplexität oder Globalisierung.

Diesen Anspruch auf Selbstorganisation findet man durchaus in den Poren der Gesellschaft: in den unterschiedlichen Formen der Selbstverwaltung, von Beteiligungsrechten und Mitbestimmung, über die tendenziell plurale Meinungen in den Prozess der Entscheidungsfindung einbezogen werden, ohne das Problem der Repräsentation aufzuwerfen. Die Perspektive besteht in der Erweiterung von Räumen, in denen plurale Interessen sich als Gegenmacht zur ökonomischen Eindimensionalität organisieren können. Wenn der normative Anspruch eines so verstandenen Republikanismus gegenüber der düsteren Wirklichkeit ungleicher

Machtverhältnisse und der Mystifikation des Marktes zum Wesen höherer Art aufrecht erhalten wird, besteht die Chance, dass Demokratietheorie nicht zum Rechtfertigungsdiskurs eben dieser heteronomen Verhältnisse verkommt.

Allerdings: Die Hoffnung ist gering. Wo die genannten Räume oder Institutionen autonomer Entscheidung durch ungleiche Machtverhältnisse affiziert und pervertiert werden, von der Ökonomie aufgesogen und kommerzialisiert werden, ist die plurale Meinung möglicherweise nicht mehr existent oder käuflich. Das »Geben Sie Gedankenfreiheit« bekommt in einer Gesellschaft, in der die Gedanken absorbiert sind von äußerlicher Oberflächlichkeit, eine neue Dimension. In einer Gesellschaft, in der die Kreativität aufgesogen und in der Arbeit verschlungen wird, in der Gefühle »investiert« werden und freie Zeit für das Massenphänomen Shopping »genutzt« wird – da bleibt möglicherweise kein Raum, keine Zeit und keine Kraft für den freien Gedanken.

Literatur:

- Bloch, E. (1977): *Naturrecht und menschliche Würde*, Frankfurt/M. 1977.
- Böckenförde, E.-W. (1991): *Demokratie als Verfassungsprinzip*, in: ders., *Staat, Verfassung, Demokratie*, Frankfurt/M. 1991, S. 289.
- Böckenförde, E.-W. (1999): *Die Zukunft politischer Autonomie. Demokratie und Staatlichkeit im Zeichen von Globalisierung, Europäisierung und Individualisierung*, in: ders., *Staat, Nation, Europa*, Frankfurt 1999, S. 103.
- Fisahn, A. (2008): *Wandel der Herrschaft*, Köln 2008.
- Fraenkel, E. (1991): *Deutschland und die westlichen Demokratien*, Frankfurt/M. 1991.
- Habermas, J. (1992): *Faktizität und Geltung*, Frankfurt/M. 1992.
- Kant, I. (1973): *Zum ewigen Frieden*, in: ders., *Kleinere Schriften zur Geschichtsphilosophie, Ethik und Politik*, Hamburg 1973, S. 115-170.
- Lösch, B. (2005): *Deliberative Politik*, Münster 2005.
- Maus, I. (1992): *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*, Frankfurt/M. 1992.
- Peters, B. (1993): *Die Integration moderner Gesellschaften*, Frankfurt/M. 1993.
- Rousseau, J. J. (1959): *Der Gesellschaftsvertrag*, Stuttgart 1959.
- Schmitt C. (1996): *Der Hüter der Verfassung*, (Nachdruck) Berlin 1996.
- Schmitt, C. (1926): *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, München/Leipzig 1926.

Neoliberalismus, Entdemokratisierung und Geschlecht

Anmerkungen zu aktuellen Entwicklungen

demokratischer Öffentlichkeit¹

Relevanz demokratietheoretischer Fragestellungen

Es scheint so, als ob gesellschaftskritisches Nachdenken über Demokratietheorie und Demokratiepoltik weitgehend der Vergangenheit angehört. Zwar etikettieren sich immer mehr Länder als Demokratien, aber dies verweist wohl eher auf demokratierhetorische Hülsen und formaldemokratische Regierungstechniken, denn auf reale Prozesse vorankommender gesellschaftlicher Demokratisierung. An diesem Problemknoten spätkapitalistischer Gesellschaften setzen kaum noch differenzierte Analysen an. Das aktuelle Begriffschaos um Demokratie, ihre faktische Begriffsentleerung und die permanente Abwertung demokratischer Institutionen und Verfahren lösen einen Umkehrschub demokratischer Dynamik aus, veranlassen ihren Stillstand oder initiieren gar Rückbauten von Demokratie. Woran es bei Reflexion um Demokratie zumeist mangelt, sind nicht konzeptuelle Diskurse, sondern empirische Restriktionsanalysen, die neoliberale Blockaden *sozialer* Demokratieentwicklung und *antidemokratische* Handlungspotenziale thematisieren.

Mit Nancy Fraser (1997/2001: 107) lässt sich gut gesichert einleiten, dass das »Projekt einer kritischen Theorie, die die Beschränkungen der Demokratie in spätkapitalistischen Gesellschaften beschreibt«, nichts an Relevanz eingebüßt hat. Solange liberale Demokratie »als das Nonplusultra der Gesellschaftssysteme angepriesen wird«, weist das Projekt angesichts neoliberaler Transformationen von Staat und Politik sogar »neue Dringlichkeit« auf. Seit dieser Feststellung ist zwar mehr als eine Dekade verstrichen, aber die gesellschaftspolitisch restaurativen und re-maskulinisierenden Tendenzen sind so evident, dass neue Brisanz des demokratischen Theorie- und Politikprojekts kaum anzuzweifeln ist.

Liberalismus und Demokratie: ein durchaus fragwürdiges Verhältnis

Lange Zeit wurde in westlichen Gesellschaften zwischen Demokratien und Nicht-Demokratien unterschieden, was ein verengtes Demokratieverständnis erkennen

¹ Dieser Beitrag ist eine überarbeitete und erweiterte Version eines Vortrages, den ich auf Einladung der Stiftung GegenStand im August 2008 in der Villa Palagione bei Volterra (Italien) gehalten habe. Für Kritik und konstruktive Anregungen danke ich den TeilnehmerInnen an der Herbstakademie »Kleine Bilanzen der Demokratie«.

lässt. Demokratie wurde mit westlichen Demokratiepraktiken kurzgeschlossen. Hingegen galten die staatssozialistischen Regime des Ostens oder manche der autoritären Regime der Dritten Welt als Nicht-Demokratien. Über rechte westliche Diktaturen oder Militärregime, die ebenfalls unter dem Banner westlicher Demokratie agierten, schwieng man gerne. Ihre antikommunistische oder antisozialistische Schlagseite verführte dazu, sie bedenkenlos als Bündnispartner westlicher Machtstrategien zu adoptieren. Auch der Demokratiebegriff wurde normativ abgespeckt und anspruchloseren Varianten zugeführt².

Unter dem Einfluss neokonservativer und neoliberaler US-amerikanischer Politik wird gute Demokratie »zunehmend als *liberale* Demokratie definiert: eine historisch kontingente Form, kein normativ wünschenswerter Zustand« (Crouch 2008: 9 f., Hervorh. i. Orig.). Demokratie in dieser Fassung reduziert sich auf formelle Wahlbeteiligung der Massen, unbeschränkte Freiheiten für Lobbyisten der Wirtschaft und begrenzte Macht der Regierung bzw. Verzicht der Politik auf Interventionen in die kapitalistisch organisierte Ökonomie (ebenda: 10, 20). Selbst die für westliche Demokratien zentrale Vorstellung von pluralistischer politischer Öffentlichkeit hat angesichts der Oligarchisierung globaler Medienmacht nachdrückliche Einbußen hinzunehmen. Die Hoffnung auf neue Kommunikationsformen (Stichwort »e-democracy«) erweist sich insofern als Trugschluss, als dadurch vor allem die Binnenkommunikation »demokratischer Eliten« gestärkt wird (Leggewie/Bieber 2003: 126).

Liberalismus und Demokratie werden als direkt verwandt angenommen, was mit der Formel liberaler Demokratie zum Ausdruck gebracht wird. Liberalismus stand und steht jedoch für verschiedene, nicht unbedingt vereinbare Absichten oder gar demokratische Motive: Zum einen repräsentierte er Ideen *politischer Freiheit* und bestimmte des weiteren nötige Instrumente moderner *Rechtsstaatlichkeit*; zum anderen steuerte er als *wirtschaftsfreiheitliche Doktrin* das machtpolitische Geschehen in kapitalistischen Gesellschaften. Politischer Liberalismus strebt Freiheit zur Politik an, während Wirtschaftsliberalismus die Freiheit von Politik zum Ziel hat. Liberalismus setzt die »Autonomie des Politischen in einer sehr starken Form voraus«. Er »arbeitet mit der Annahme, dass es möglich ist, das

2 Vgl. die »Typologie defekter Demokratien«, die, an das Konzept von »embedded democracy« anschließend, Funktionsaspekte von Demokratien erfasst und demokratische Partikularregime in ihrem wechselseitigen Verhältnis, aber auch im Kontext externer Anforderung thematisiert: »exklusive Demokratien« (Wahlregime, politische Partizipation), »illiberale Demokratien« (Bürgerrechte), »delegative Demokratien« (Kontrollmacht) und »Enklavendemokratien« (effektive Regierungsgewalt). So werden Abstufungen der Performanz unterschiedlicher demokratischer Systeme operationalisiert und vergleichend bewertet. Dieser Zugang fokussiert auf möglichen Reformbedarf »etablierter« Demokratien sowie auf Transformationsanfordernisse »neuer« Demokratien. Tatsächlich aber wird das Verschwinden von Demokratie verschleiert. Von »defekter Demokratie« ist die Rede, weil im Vergleich zu den Standards liberaler und rechtsstaatlicher Demokratien enorme Defizite und Defekte zu konstatieren sind. Solche politischen Systeme sind zwar *nicht mehr* autoritär, aber sie funktionieren auch (*noch*) *nicht* nach liberaldemokratischen Kriterien (Merkel/Puhle/Croissant 2003: 69). Unter Umständen ist Neues oder Anderes im Entstehen. Ob es sich hierbei freilich um Demokratien handelt, sei dahingestellt. Denn in »Enklavendemokratien« liegt die »Vetomacht« letztlich beim Militär, bei dominanten Unternehmen oder bei anderen mächtigen Akteuren, ohne dass diese durch Wahlen auch demokratisch legitimiert sind.

politische Leben auch dann in einer demokratischen Form zu organisieren, wenn dies auf der Grundlage sozioökonomischer und soziosexueller Strukturen geschieht, die systemische Ungleichheiten erzeugen« (Fraser 2001: 125 f.).

Wirtschaftsliberalismus, aktuell Neoliberalismus, konstituierte sich nie auf gleicher Augenhöhe, als Kompagnon politischen Freiheitsdenkens. Er verstand sich zusehends als *besserer*, sogar *authentischer* Liberalismus, der den über das vermeintlich erträgliche Maß an Gleichheit hinauschießenden politischen Liberalismus einbremsen sollte³. Für liberale Denker und Praktiker wurde es zum Problem, »wie sie die Barrieren verstärken können, welche die politischen Institutionen, die Beziehungen der Gleichheit exemplifizieren sollen, von den ökonomischen, kulturellen und soziosexuellen Institutionen abgrenzen, die auf Beziehungen der Ungleichheit im System gegründet sind« (ebenda: 126).

Hatte im 18. und 19. Jahrhundert noch politischer Liberalismus dominiert, ist es insbesondere seit dem endenden 20. Jahrhundert der Wirtschaftsliberalismus, der sich hegemonial in Szene setzt. Er überlagert und verdrängt zunehmend auch wichtige Traditionen des politischen Liberalismus und stößt sich keineswegs nur an sozialistischen oder feministischen, in irgendeiner Weise herrschaftskritischen Positionierungen politischen Denkens. Selbst sozialdemokratische und grüne Uhren ticken allmählich mehr oder weniger neoliberal.

In verschiedenen Ländern war die Verbreitung von Liberalismus mit der Entstehung von Demokratien – als dem angemessenen Regimetypp der Moderne – eher zufällig zusammengefallen, was aber nicht heißen soll, dass er deshalb »mit der Praxis der Demokratie [...] unauflöslich und unzweideutig verbunden« wäre (Schmitter 2003: 153). Liberale Rechtsstaatlichkeit und repräsentative Demokratie, was uns im gegenwärtigen Denken identisch scheint, und was höchst unduldsam heutigen Demokratienachzüglern als sofortiges und synchrones Ergebnis abverlangt wird, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie also, kamen keineswegs als Zwillinge zur Welt, vielmehr liegen selbst in westlichen Gesellschaften beinahe 200 Jahre zwischen den Zeitpunkten ihrer Genese. Die Ausformung des Typs *liberaler/repräsentativer* Demokratie ist darum als historische und territoriale Kontingenz einzuschätzen und kann keinesfalls als von vornherein kohärentes Vorzeige- und Erfolgsmodell westlicher Provenienz vorgeführt werden. Dies gilt es zu bedenken, wenn die Überwindung des vordemokratischen Kolonialismus oder autoritärer postkolonialer Regime etwa in Afrika anstehen oder wenn es um State- und Nationbuilding im Kosovo, in Afghanistan oder im Irak geht.

Liberaler Demokratie war zunächst nationalstaatlich dimensioniert und darum territorial sowie staatsbürgerlich begrenzt. Zunächst sollte es als Folge sozialer Kämpfe zu personeller Ausweitung bürgerlicher Demokratie kommen: auch Ar-

3 Vgl. das in der Zwischenkriegszeit dem politischen Liberalismus und der »Massendemokratie« entgegenarbeitende Interessenlabor Österreich: Joseph A. Schumpeter, Friedrich A. Hayek, Karl R. Popper u. a. m. Dies soll freilich keineswegs als lokales Phänomen missverstanden werden. Vielmehr war eine Spur der Globalisierung der demokratiehemmenden Intentionen auszumachen, die bis in das 21. Jahrhundert führte.

beiter und soziale Unterschichten und später Frauen wurden partiell integriert. Erst allmählich wird auch die Überführung repräsentativer Demokratie in eine europäisierte und globalisierte Version angedacht (EU-Verfassung, Formen von Global Governance usw.). Notwendig wird dies in Folge zunehmender transnationaler Aktivitäten, radikaler Ausdehnung der Märkte oder wegen neuer Weltordnungskriege auch jenseits der internationalen Rechtsordnung.

Der historischen Erfahrung zuwider wurde *liberale* Demokratie als *der* westliche Regimetyyp fixiert. Affinität zum Liberalismus sollte Kongruenz von Demokratie mit Prinzipien wie Konstitutionalismus, Repräsentation, abgrenzbare Sphären von Öffentlichkeit und Privatheit, Zurücktreten politischer Kollektive, staatsbürgerliche Individualisierung, Vernunft und Freiwilligkeit sowie gesellschaftliche Funktionalität und Effektivität suggerieren (Schmitter 2003: 153).

Diese *anarchisch* gewachsene *liberale* Demokratie befindet sich aktuell in einem kritischen Zustand. Gleichwohl gilt es aber zu differenzieren: »[W]eniger das Prinzip Demokratie [ist] umstritten als ihre alltägliche Praxis enttäuschend« (Leggewie/Bieber 2003: 124). So erweist sich die breite, häufig mehr oder weniger lethargische Bevölkerung dem »professionellen, auf Spektakel abhebenden« Politikbetrieb zunehmend entfremdet; aber selbst »gut informierte, urteilsfähige und argumentationsbegabte Bürger« (nach Pippa Norris, 1999, »critical citizens«, zit. n. Leggewie/Bieber 2003: 128) ziehen sich hier und da zurück. Der Befund der Krise bezieht sich primär auf das formelle Gefüge politischer Entscheidung und Gestaltung, auf Parteien, parlamentarische Wahlen und BerufspolitikerInnen. Er »[betrifft aber] nicht notwendigerweise unkonventionelle Formen politischer Partizipation« in NGOs an den Rändern des formellen demokratischen Systems oder an zivilgesellschaftlichen und gesellschaftskritischen Bewegungen verschiedener Art (Leggewie/Bieber 2003: 128). In die Krise geraten ist also nicht demokratische Politik nach dem Muster von »zusammen mit anderen handeln«, sondern elitäre Politik von oben herab, die »für andere« handelt (ebenda, Hervorh. i. Orig.). Philippe C. Schmitter (2003: 157) kontextualisiert diesen Vorgang als »liberalisierende ›Entdemokratisierung‹«.

Demokratie und Feminismus im Bündnis?

Demokratische und feministische Politikziele scheinen – im spätmodernen Verständnis – Elementares gemeinsam zu haben: Beide positionieren sich (theoretisch) gegen herrische, sprich: unregulierte Machtanmaßung und *für* egalitäre, zumindest tendenziell gerechte gesellschaftliche Verhältnisse. Zudem verstehen sie Demokratie nicht als ein für allemal erledigt, sondern als *offenen* und *permanenten Prozess* gesellschaftlicher Gestaltung. Dessen ungeachtet haben sie im Laufe ihrer Entwicklung auch paradoxe Ideenverbindungen und Ungleichzeitigkeiten verändernder Gesellschaftspraxis hervorgebracht und darum verschiedene For-

men, aber auch differente Reichweiten praktisch-institutioneller Umsetzung erfahren (Phillips 1991/1995: 7).

Diesen durchaus gängigen Kurzschluss zwischen Demokratie und Feminismus gilt es darum – nach geschlechtergerechten Kriterien – zu relativieren:

- Auch meine Thesen zum Geschlecht von Demokratie gehen von historischer Kontingenz aus, derzufolge die in der westlichen Moderne theoretisch sowie praktisch-politisch hegemoniale *liberale, repräsentative* Demokratie in erheblichem Maße *männlich* gebaut und *maskulinistisch*⁴ fundiert ist. Niemand geringerer als die Galionsfigur modernen westlichen Liberalismus, Karl A. Popper (1980/I: 177), hat dieses männerbündische Baugesetz demokratischer Institutionen als Ideal eines elitär-liberalen Politikverständnisses dogmatisiert: Die institutionellen Machtapparate liberaler Demokratie müssten wie »Festungen« sein, »wohlgeplant« und vor allem »wohlbemannt«. Hierbei geht es liberalen Denkern keineswegs nur um *personelle Repräsentation von Männern* in demokratischen Institutionen, sondern vor allem auch um *ideelle Repräsentation von Männlichkeit* durch demokratische Institutionen – selbst wenn sie nun an ihren Kommandohöhen, spätestens seit der Ära Thatcher, außergewöhnlich häufig mit Frauen besetzt werden⁵. Liberale Demokratie enthüllt sich derart als bedeutende Strategie männlich-elitären Macht- und Ideologieerhalts dank überwiegend politisch passivierter, ja apathischer, relativ stimm- und rechtlos gehaltener, keinesfalls nur weiblicher, sondern zudem »effemierter«, also weiblich imaginiertes und konnotierter Massen, selbst wenn es sich bei ihnen um – freilich sozial und politisch abgewertete – Männer handelt. Bürgerliche Demokratie inszenierte sich bereits in ihren Anfängen als »rational«, »tugendhaft« und »männlich«. So »wurden schon im ideellen Entwurf [...] maskulinisierte Genderkonstrukte verankert« (Fraser 2001: 113), was trotz demokratischer Wertvorstellungen formellen wie informellen Ausschluss von Frauen nahelegte. Die bürgerlichen Männer betrachteten sich als die neu »aufkommende Elite« im Gegensatz zur weiblich verkodeten Masse (ebenda: 114).
- Hingegen stimmt die in westlichen Gesellschaften zumeist blockierte und marginalisierte *partizipative, direkte* Demokratie⁶ für alle Lebensbereiche eher mit

4 Maskulinität ist als ideologiekritischer Begriff zu verstehen, mit dessen Hilfe die symbolisch und ideologisch überzogene Form von Männlichkeit akzentuiert werden soll, was mehr bedeutet als auf bloßen Androzentrismus hinzuweisen, worunter implizit auf Männer und ihre Lebenswelten zentrierte Denk- und Handlungsweisen zu subsumieren sind, die sich zumeist geschlechtsneutral geben. Maskulinität hingegen verzichtet mehr oder weniger auf das Moment der Verschleierung und macht kein Hehl aus der ideologischen Überbewertung des Männlichen.

5 Zur Befestigung dieser Kritik vgl. etwa die Rolle von Madeleine Albright oder Condoleezza Rice im Kontext der Institutionen US-amerikanischer imperialer Außenpolitik; auch Angela Merkels Inszenierung als männlichen Kriterien durchaus entsprechende Machtpolitikerin wäre dieser Rubrik zuzuordnen. Biologisches und soziales Geschlecht können in der herrschenden Politik durchaus divergieren und dennoch vor allem die maskuline Architektur des demokratischen Systems bewahren und betonen.

6 Der Begriff partizipativer Demokratie, wie ihn Carole Pateman 1970 geprägt hat, bezieht sich vor allem auf eine Demokratisierung der Sphären von Erwerbsarbeit und wirtschaftlicher Agenden bzw. auf lokale Lebensumwelten oder die Beteiligung an Entscheidungen ökologischer Kontroversen. Im Gegensatz zur liberalen/repräsentativen

*feministischen*⁷ Politikintentionen überein. Liberale Demokratien beruhen wesentlich auf tendenzieller Abgrenzung (männlich-)öffentlicher von (weiblich-)privaten Lebens- und Arbeitsräumen, denen jeweils ein spezifisches Geschlecht zugewiesen scheint. Speziell diese diskriminierende Demarkation, die Frauen öffentliche Entscheidungs- und Machtwelten sowie Lebenssphären weitgehend versperrte, kritisierten feministische Denkerinnen und Aktivistinnen. Liberale Demokratien enden in formellen Strukturen sowie Verfahren öffentlicher Sphären und stehen folglich für »die unleugbar undemokratische Organisation unseres sozialen Lebens« (Phillips 1995: 66). Repräsentative Demokratien »sind weit davon entfernt, die unser Leben beherrschenden Machtstrukturen anzutasten« (ebenda). Es ist darum »absurd, sich im Staat um Demokratie zu bemühen, wenn in anderen Lebensbereichen das Prinzip der Unterordnung herrscht« (ebenda: 67).

Nur für – meist singular bleibende – Experimente partizipatorischer Demokratie auch in alltäglichen Lebens- und Arbeitswelten, so ist wohl zu präzisieren, kann die Annahme einer Homologie des demokratischen und des feministischen Vorhabens aufrechterhalten werden. Meine Grundthese vom *strukturellen Maskulinität* liberaler Demokratierealität⁸ wäre freilich mit den sich ändernden Perioden gesellschaftlicher Entwicklung abzustimmen und konkret aufzufächern in ihre Bedeutung etwa für fordistisch und postfordistisch, insbesondere neoliberal geprägte gesellschaftliche Verhältnisse, die jeweils unterschiedliche Potenziale und Handlungsräume für Demokratieentwicklungen eröffnen, d. h. mehr oder weniger an Freiheitsgraden für weitere Demokratisierungsschübe zulassen. Im Moment befinden wir uns aber nicht gerade in einer Hausse, vielmehr in deutlich erkennbarer Baisse von Demokratieentwicklung.

Demokratie ohne Frauen?

(Mangelnde) Demokratiequalität korreliert auch mit dem jeweiligen Grad an Geschlechter(un)gerechtigkeit in einer Gesellschaft und vice versa. Der Status von Demokratie wird ebenso von egalitärer Beschaffenheit der Gesellschaft und des Geschlechterregimes beeinflusst, wie umgekehrt gesellschaftliche Strukturierung der Geschlechterverhältnisse von einem beharrlichen Demokratiesystem abhängig ist. Geschlechteregalität wird nur in demokratiebereiten Gesellschafts- und Lebensverhältnissen gedeihen. In Widerspruch zu diesem evident scheinenden

ven Demokratie befinden wir uns hier aber weitgehend im Reich kreativ-utopischer Gestaltung, zumal Reformschritte in Richtung Wirtschaftsdemokratie bislang nur selten eingeschlagen wurden.

7 Feminismus benennt das patriarchats- und geschlechterkritische Theorie- und Politikprojekt der Frauenbewegung.

8 »Staatsbürgerlicher Republikanismus«, wie er aus den Ereignissen der Amerikanischen Revolution hervorgegangen ist, bezieht sich auf patriarchale Werte und glorifiziert männlichen Heroismus des Öffentlichen bei gleichzeitiger Geringschätzung des Weiblichen und der privaten Lebenswelt (Pitkin 1987: 5, Phillips 1995: 78).

Zusammenwirken verblieben jedoch in der Vergangenheit theoretische Demokratiearbeit sowie praktische Demokratieform in erstaunlicher Dissonanz zum politischen Ziel von Geschlechtergerechtigkeit. Kurioserweise wurde die »Demokratie-debatte über Jahrhunderte hinweg geführt, als ob es keine Frauen gäbe« (Phillips 1995: 9). Dies galt für androzentrische und sexistische Vordenker der Demokratie ebenso wie für triviale, Frauen exkludierende Praktiken von Männern: Frauen wurden entgegen dem aufklärerischen Zauber liberaler Demokratie politisch marginalisiert, wenn nicht gar ausgeschlossen, oder das eingeschriebene und sedimentierte männliche Geschlecht wurde neutralisiert, unsichtbar, aber beständig an der Macht gehalten. Männerbündische Fundamente trugen das Ihre zur maskulinistischen Nachhaltigkeit repräsentativer Demokratie bei. Nicht zu unterschätzende Assistenz dazu leisten auch die Massenmedien. Denn wie die jüngere Vergangenheit zeigt, lässt sich mediale Macht ebenso für pro-feministische Anliegen mobilisieren (vgl. die Hoch-Zeiten der neuen Frauenbewegung mit ihren nachholenden Reform- und gesellschaftlichen Modernisierungsabsichten) wie für anti-feministisches Rollback im Kontext von Neokonservatismus und Neoliberalismus instrumentalisieren.

Mehr oder weniger unsichtbar wurde die demokratische Ordnung als männliche installiert, aber als solche eben zugleich verborgen. Zusätzlich, auch materiellen Flankenschutz bot die rechtsstaatlich privilegiert gesicherte private Eigentumsordnung, die es auch im Interesse männlichen Patriarchalismus zu konservieren galt. Die Disharmonie zwischen ökonomischer und politischer Gleichheit bildet eine dauerhafte diskursive wie politisch-praktische Folie sozialer und geschlechtlicher Diskriminierung, auf der liberal und egalitär imaginierte Demokratie zu »ökonomisch determinierter Oligarchisierung« und, wie aus geschlechter- und herrschaftskritischer Sicht zu ergänzen wäre, auch zu einem re-patriarchalisierten und re-maskulinisierten Geschlechtermodell gerät (Fischer 2006: 50) und sich als solche auch zu verstetigen vermag: »[D]er Reichtum [ist] direkt identisch [...] mit der Herrschaft« (Rancière 2002: 21). Er ist aber, wie die Offenlegung des Geschlechts der Vermögensstatistiken plausibel macht, nach wie vor dominant männlich fundiert.

Die Sphäre demokratischer Öffentlichkeit sollte eigentlich eine Arena bilden, in der Unterschiede der Geburt, des Geschlechts, des Vermögens oder der Konfession keine Rolle spielen, vielmehr sollten Menschen »miteinander reden« können, »als ob sie sozial und wirtschaftlich Gleichgestellte« wären (Fraser 2001: 122). Systembedingte soziale Ungleichheiten werden selbst unter demokratischen Verhältnissen »nur ausgeklammert, nicht getilgt« (ebenda). Dennoch bedarf eine sich fortentwickelnde politische Demokratie weiterer »substantieller sozialer Gleichheit« (ebenda: 127) und zunehmender medialer Demokratisierung.

Ein fundamentaler Antagonismus zwischen politischer und ökonomischer Gleichheit klang bereits in der Frühzeit der Ideengeschichte von Demokratie an. Ein kursorischer Rückblick vermag dies nachvollziehbar zu machen:

- *Antike* Demokratievorstellungen griechischer Stadtstaaten, insbesondere Athens⁹, vermochten mühelos Ideale »bürgerlicher« Gleichheit mit dem rigiden Ausschluss von Frauen, Sklaven und Fremden von der öffentlichen Macht der Polis zu verbinden. Sie hielten zwar de facto die (Haus-)Wirtschaft (Oikos) am Laufen, waren in dieser ökonomischen Rolle keineswegs autonom und blieben auch politisch ohne Rechte. Tatsächlich hielten aber auch sie den Männern den Rücken frei für ihre politischen und militärischen Aufgaben. Nur ausnahmsweise vermochten sich auch Frauen in der Öffentlichkeit zu artikulieren. Die athenische Polis behauptete sich als exklusive Vergemeinschaftung athenischer männlicher Bürger und wirkte beispielgebend für die männerbündische Standardform von Staat und Politik bis in die Gegenwart.

Ich mache nun – ideenhistorisch nicht unbegründet – einen gewaltigen Zeitsprung:

- *Klassisch-liberale* Denker und bürgerliche Politiker ab dem 17. Jahrhundert propagierten zwar abstrakt eine Idee von Gleichheit aller Menschen, in der gesellschaftlichen und politischen Praxis aber verweigerten sie bestimmten gesellschaftlichen Gruppen noch lange Zeit die gleichberechtigte Wahrnehmung politischer Rechte. In Wahrheit regulierten (eigentlich schon seit der Antike) privates Eigentum, Wehrfähigkeit und männliches Geschlecht Zugänge zu den wichtigen Arenen der Politik. So wurden also in patriarchaler Kontinuität wieder einmal mehr die »men of property« bevorrechtet. Ihren Interessen und ihrem Schutz sollte die politische Ordnung primär dienen. Demokratie im weiten Sinne, insbesondere das neue Prinzip »numerischer Gleichheit«, war negativ konnotiert (Macpherson 1973: 1, Phillips 1995: 72). Die für diese Ära noch unbekannt »Macht der Zahl« sollte neutralisiert werden, damit Nicht-Besitzende nicht zu allmächtigen Gesetzgebern über Besitzende aufrücken können. Frauen waren Nicht-Personen, sie verblieben politisch stimmlos und wurden Männern – Vätern, Ehemännern oder Brüdern – unterstellt (Pateman 1988). Die drohende Gefahr einer Umverteilung von Einkommen und Vermögen, als der demokratischen Grundidee durchaus inhärent betrachtet, sollte anhaltend blockiert werden. Liberaler Individualismus wurde als männlicher Besitzindividualismus gedacht und praktiziert. Dem kam auch die rigide Trennung zwischen öffentlichen und privaten Lebenswelten und deren hierarchische Anordnung entgegen: Die privaten, ausschließlich väterlich, ehemännlich oder brüderlich kontrollierten Bereiche sollten strikt vor Interventionen des Staates bewahrt werden, also galt es »demokratierelevante« Bereiche zu verringern«, indem sie in private oder privatisierte Sphären verschoben werden (Phillips 1995: 46).

9 Die politische Ordnung Spartas entwickelte sich abweichend von jener Athens: Da Frauen und Staatssklaven die Wirtschaft auf den Gütern eigenständig abwickelten, um die Männer für militärische Aufgaben der Polis frei zu spielen, war hier – zum Entsetzen von Aristoteles – die gesellschaftliche Organisation des Geschlechterverhältnisses fundamental anders und die Position der Frauen relativ stärker. In Athen hingegen gaben die Männer ihre Entscheidungsmacht in der Wirtschaft niemals auf.

Zu berücksichtigen bleibt auch, dass es verschiedene Bedeutungsvarianten von Privatheit gibt: zum einen die »häusliche«, »familiäre«, »persönliche« Privatheit und zum anderen das marktwirtschaftliche Paradigma des Privateigentums (Fraser 2001: 137 f.). Privat und öffentlich beschreiben und benennen also nicht schlicht und einfach gleich berechnete Sphären des Lebens, sondern sie stellen »kulturelle Klassifikationen« dar, die im politischen Diskurs als »starke Begriffe« eingesetzt werden, »um einige Interessen, Sichtweisen und Themen die Legitimation abzuspüren und andere aufzuwerten« (ebenda: 141). Durch die »Rhetorik häuslicher Privatheit« werden gesellschaftliche Probleme »personalisiert und/oder familiärisiert«¹⁰. Hingegen versucht die »Rhetorik ökonomischer Privatheit« mittels »unpersönlicher Marktimperative«, »einige Probleme und Interessen aus der öffentlichen Debatte auszuschließen, indem man sie zu ökonomischen erklärt« (ebenda: 142). Damit gelten sie als »verbotenes Terrain« in Bezug auf Interventionen des Staates (ebenda: 144). Selbst wenn also Frauen, Nichtweißen und Arbeitern »formal zugebilligt« wurde, »an der Öffentlichkeit zu partizipieren, kann ihre Beteiligung durch die Vorstellungen von ökonomischer Privatheit und häuslicher Privatheit, die den Geltungsbereich der Debatte begrenzen, in Schranken gehalten werden« (ebenda: 143).

Mit jedem Schritt personeller Ausweitung politischer Rechte, insbesondere ab dem 19. Jahrhundert, folgten zugleich inhaltliche Einschränkungen oder staatlich-autoritäre Tendenzen. Die Individuen der klassischen Tradition schienen außerordentlich »schutzbedürftig« (Phillips 1995: 48). Ein »protektives«, aber überaus interessengeleitetes Modell von Demokratie kam zur Anwendung: Die uneingeschränkte Macht der Herrscher beruhte nun zwar auf dem (fiktiven) Einverständnis¹¹ der Beherrschten, aber es war der absolute Nutzen männlicher Eigeninteressen, der die neue Rechtsfigur des liberalen Gesellschaftsvertrags fundierte. Nur insoweit anerkannten die (männlichen bürgerlichen) Individuen die Regeln der Gesellschaft und damit die politische Ordnung (ebenda: 43 f.). Liberale Demokratie erwies sich im historischen Verlauf nicht zufällig als eine »Politik als Raubtierhaltung«. Benjamin Barber (1994: 56 f.) schlussfolgert daher, dass »[d]ie stärksten Käfige der liberalen Demokratie [...] für das Volk reserviert« werden. Er trifft freilich diese polemische Analogie männlich-bürgerlicher Herrschaftsinteressen zu den Unterwerfungsgesetzen der tierischen Welt, ohne soziale und ökonomische Grundlagen zu konkretisieren (Phillips 1995: 57).

Aus dem bisher Dargestellten wird deutlich, dass liberale Demokratie mit jedem Schritt vorwärts bereits den Schritt zurück mit eingeplant hatte. Auch die – wenngleich idealisierende – Forderung nach Ausweitung »deliberativer« demokratischer Praktiken, der Ausbau diskursiver und argumentativer Qualitäten der Demokratieform, blieb weitgehend unverwirklicht. Um diskutieren und an kollekt-

¹⁰ Vgl. die aktuelle Pflegedebatte.

¹¹ Was keinesfalls gleichbedeutend ist mit »inhaltlicher Zustimmung« (Phillips 1995: 82).

tiven Entscheidungen teilhaben zu können, muss der »Souverän«, die Bevölkerung, vor allem »Bescheid wissen«. Allerdings sind »erschöpfende und wahrheitsgemäße Informationen« keinesfalls für alle in gleichem Maße zugänglich. Wenige haben die Macht, öffentliche Meinung zu produzieren. Die meisten aber finden sich in der unterworfenen Rolle medial Manipulierter, ohne dies auch so zu empfinden oder sich gar als resistente »Dissidenten« zu outen. All das »bringt nur die Angst der Demokratie vor sich selbst zum Ausdruck« (d'Arcais 2004: 17, 30). Dieser im Großen und Ganzen demokratieskeptische und keineswegs partizipationsoptimistische Zuschnitt liberaler Demokratie sollte auch für die aktuelle neoliberale Schwächung von Demokratie von praktischem Nutzen sein. Überdies trägt er nicht unerheblich zur Konservierung maskuliner Schief lagen westlicher Demokratien bei.

Die 1970er Jahre: lediglich ein »Augenblick der Demokratie«?¹²

Die Vorstellung von einem direkten Konnex von Demokratie und Gleichheit kam vergleichsweise spät auf. Das 18. Jahrhundert wird gewöhnlich als die Ära individueller Emanzipation, als Ausbruch aus feudalen und kirchlichen Bindungen, betrachtet. Erst im 19. Jahrhundert kamen auf Grund zunehmenden Drucks sozialer und frauenpolitischer Bewegungen auch die »soziale Frage« (Rödel/Frankenberg/Dubiel 1989: 7) und die »Frauenfrage« auf die Agenda der Politik. Aber erst das 20. Jahrhundert sollte als Epoche der »demokratischen Frage« apostrophiert werden können. Gegenwärtig geht es bei der »demokratischen Frage« nicht mehr um »einen Mangel an rhetorischer Anerkennung demokratischer Legitimationsformeln«. Das Demokratieproblem stellt sich vielmehr zunehmend als »Wahllosigkeit ihrer Beschwörung« (ebenda), als leeres Rekurrieren auf leblose Formen und repetitive Demokratierituale dar.

Die 1970er Jahre sind als kurze »Ära der demokratischen Sensibilität« zu archivieren. Direkte Interventionen ökonomischer Akteure in Felder von Politik, Wissenschaft oder Kultur, was heute gang und gäbe ist, wurden damals noch mit einigem Misstrauen bedacht (Crouch 2008: 61). Im Nachspiel zur 1968er-Bewegung wurden neue Ansprüche auf Erweiterung demokratischer Bürgerrechte, individuelle wie kollektive, artikuliert. Ergänzend zu demokratischen Verfahren formeller Politik (z. B. Wahlen) wurden Alltagsdemokratie sowie neue Praktiken sozialer und wirtschaftlicher Demokratie eingefordert. Die offizielle (sozialdemokratische) Politik reagierte auf diese – nicht selten jugendlich ungestümen und ungewohnt weiblichen – Anrufungen mit lautstarken Ansagen weiterer Demokratisierung, denen jedoch – bis auf wenige Ausnahmen (z. B. Universitätsorganisation, Familien- und Eherecht) – nur punktuell politische Umsetzung und rechtli-

12 Dieser »Augenblick der Demokratie« ereignete sich nach Colin Crouch (2008: 14) in Nordamerika und Westeuropa um die Mitte des 20. Jahrhunderts.

che Kodifizierung folgten oder deren Erledigung aus neokonservativen oder neoliberalen Motiven angehalten oder gar aufgehoben wurde.

Die politische Ära des Postfaschismus war in Deutschland, aber auch in Österreich, durch zumeist feige, dürftig formale Demokratisierung staatlicher Institutionen gekennzeichnet. Konrad Adenauers Slogan »Keine Experimente!« drückt das bremsende Bestreben des restriktiven Paradigmas damaliger minimalistischer Demokratiepolitik und die Abwehr direkt demokratischer Formen oder partizipatorischer Demokratie nur zu deutlich aus. Zurecht resümiert daher Colin Crouch für Europa (2008: 20): »[D]ie wahrhaft demokratischen Phasen [sind] begrenzt«.

Aber auch Zeiten, in denen es immerhin noch hieß, »wir wollen mehr Demokratie wagen« (Willy Brandt, Regierungserklärung 1969) oder »Durchflutung aller gesellschaftlichen Bereiche mit Demokratie« ermöglichen (Bruno Kreisky, Regierungserklärung 1970), sind heute als politische Entgleisungen und Konzessionen der Sozialdemokratie an die schrille 1968er- und neue Frauen-Bewegung verfeimt¹³. Angela Merkel instrumentalisierte in der Regierungserklärung von 2005 die Popularität von Brandts Slogan, wendete ihn aber neoliberal zu »Lassen Sie uns mehr Freiheit wagen«, womit sie »weniger Bürokratie, weniger Wachstumsbremsen, weniger Rituale und Regeln bei der Entwicklung politischer Entscheidungen« meinte. Verlangen nach Demokratie, das war einmal, scheint nunmehr aber nicht mehr am Puls der Zeit. Unbeschränkte Freiheit lautet die aktuelle Devise, die vor allem wirtschaftliche Eliten einfordern und daher mit Vorliebe predigen. Korruption und Wirtschaftskriminalität flankieren nicht bloß zufällig die aktuell populären Pfade der Deregulierung. Angela Merkel rechnete auch selbstlos vor: »Wir können den Schwachen mehr abgeben, wenn es mehr Starke gibt«. So einfach scheint die Rechnung. Also muss Politik zunächst Reiche und Reichtum fördern, um dann gegen Armut vorgehen und vielleicht eine Demokratisierung des Alltags einleiten zu können. Die fordistischen Antriebe des »demokratischen Augenblicks« (Crouch 2008: 17) werden seit den auslaufenden 1970er Jahren Schritt für Schritt außer Kraft gesetzt. Die Prekarisierung sozial Schwacher und politisch Marginalisierter schreitet voran und befördert eher antidemokratische Bewegungen und antipolitische Verhaltensmuster denn umgekehrt.

Demokratierückbau im Zeichen neoliberaler Beschränkungen

Seit den 1990er Jahren verläutet von allen Seiten, dass es nun so viel Demokratie gebe wie noch nie in der Geschichte. Gemessen wird dies an der Zahl der Fassa-

13 Vgl. die unsachlichen Kontroversen um die Substituierung der Ordinariennuniversität durch das »ineffiziente« Modell der demokratisierten Gruppenuniversität; aber auch gegen demokratische Gleichstellungserfolge wurde in höchst irrationaler Weise als »genug der Emanzipation« polemisiert. Solche oftmals medial ausgetragene Tiraden, die keineswegs nach mediendemokratischen Gesetzen der Pluralität der Meinungen organisiert werden, leiten jeweils restaurative Phasen von Gegenreform ein. So wurden der Feminismus wie erst kürzlich auch die Veränderungssintentionen von 1968 publizistisch »abgewickelt« und umgewertet.

dendemokratien («defekte Demokratien« Merkel 1999: 361), weniger aber an ihren faktischen sozialen oder integrativen Qualitäten. Wenn diese aber in die Demokratiebilanz einbezogen würden, könnten wir wohl eher gegenläufige Tendenzen ausmachen. Die politische Konstruktion zunehmender Unsicherheit seit 9/11 begünstigt stillschweigende Einschränkung bürgerlicher Freiheiten und verdeckten Abbau von Grund- und Menschenrechten bei gleichzeitig überproportionalem öffentlichem Ressourcenverbrauch für private Sicherungsmaßnahmen. Sicherheit wird überdies zunehmend kommodifiziert und als privatisierte Dienstleistung auf speziellen Märkten feilgeboten. Soziale Bürgerrechte wiederum werden der neoliberalen Schwächung des Sozialstaats ausgeliefert. Umverteilungspolitik ist als verwirrte GeisterfahrerIn auf der budgetären Autobahn unterwegs, indem Ressourcen von unten nach oben anstatt von oben nach unten umgeschichtet werden. Die zur Zeit zu beobachtende »Verarmung öffentlicher Haushalte« läuft ganz offensichtlich auf »Zerstörung von Demokratie« hinaus. Soziale Demokratie bräuchte hingegen erstarkte öffentliche Budgets und lebenswichtige Budgetentscheidungen wären als kollektive zu treffen (Vgl. die Konzepte der Sozialforen der globalisierungskritischen Bewegung: social budgeting, gender budgeting usw.). Dazu müsste auch großes Eigentum vermehrt in die soziale Pflicht genommen werden, um die »Steuergrundlagen der Demokratie« zu sichern (Brie o. J.: 3). Ein wilder Laissez-faire-Kapitalismus vermag sozioökonomische Gleichheit niemals zu begünstigen (Fraser 2001: 144).

Die umverteilungsresistente Tendenz liberaler Demokratie wurde bereits in klassischen Debatten gehegt. Schon der Theoretiker des klassischen Liberalismus, John Stuart Mill (1861/1971, zit. n. Losurdo 1993/2008: 36), obzwar auch Autor eines Plädoyers für die »bürgerliche Befreiung« von Frauen, wollte das demokratische Wahlrecht Steuer Zahlenden vorbehalten: »Die, die keine Steuern zahlen, haben, indem sie mit ihren Stimmen über das Geld anderer verfügen, alle Gründe, verschwenderisch, und keinen, sparsam zu sein. Soweit es sich um Geldfragen handelt, ist jedes Wahlrecht, das diese Leute besitzen, eine Verletzung des Grundprinzips einer freien Regierung: Trennung der Kontrollbefugnisse vom Interesse, diese Machtbefugnisse gewinnbringend auszunutzen«.

Was John Stuart Mill 1861 als Credo anhebender bürgerlicher Demokratie in Abwehr der Rechte sozial und ökonomisch Schwacher postulierte, scheint aktuell, wie an neoliberal erzwungener Askese der Sozialstaaten und Entleerung sowie Entwertung von Demokratien ablesbar, nun zunehmend konsensfähig und praktisch umsetzbar. Mill antizipierte einen plutokratisch eingeschränkten Rahmen von Demokratie, den im 20. Jahrhundert schließlich Maggie Thatcher mit ihrer Politik der Minimalisierung von Demokratie und der Bindung politischer Rechte an die Steuerkraft der WählerInnen tatsächlich einleiten sollte.

Minimalstaat (Nozick 1974) und Minimaldemokratie sind erklärte Absichten neoliberaler Politik, geht es doch vor allem um Entpolitisierung und Privatisierung der gesellschaftlichen Sphäre der Ökonomie. Was aber sind nun jene Mini-

malbedingungen, die keinesfalls unterschritten werden dürfen, um noch als demokratisch im westlichen Sinne gelten zu können? Allgemeines Wahlrecht, regelmäßige freie Wahlen, Repräsentativdemokratie, Mehrparteiensystem und politische Öffentlichkeit erfüllen im breiten Verständnis die Konditionen aktueller Demokratieerwartungen. Eine Wahl zwischen »konkurrierenden Eliten« reiche für eine Demokratie. Weitere Demokratisierung sei nicht praktikabel, zumal das Volk grundsätzlich »unvernünftig« sei und daher nicht mit allzu viel Entscheidungsmacht bedacht werden sollte. Alles was über die Wahl von Abgeordneten hinausgehe, würde liberale Demokratie (mithin die Interessen besitzender inländischer weißer Männer) gefährden (Schumpeter 1942/1987, zit. n. Phillips 1995: 22).

Die Wende von den 1980er zu den 1990er Jahren schien also durch weltweiten Triumph *westlicher* Demokratie in Einheit mit globalem Durchbruch des *kapitalistischen* Marktes charakterisiert. Noch nie in der Geschichte gab es anscheinend so viele demokratische Staaten auf der Welt wie nach dem Zerfall des staatssozialistischen Imperiums und der Zwangsautarkie postkolonialer östlicher wie westlicher Renten-Staaten. Nur zu bald sollte jedoch die kurz aufflackernde Euphorie in einer abermaligen Flaute enden. Was also von diesem neoliberalen Arrangement neuer *westlich-kapitalistischer Freiheit* verblieb, war die nun absolut unbeschwerte, von staatlichen Einflüssen befreite Marktökonomie. Freiheit zielte auf Freiheit *wirtschaftlichen* und kaum auf Freiheit *politischen* Handelns. Öffentliche Demokratie wird zunehmend durch private Konzerne und private Märkte gezügelt statt wie ehemals umgekehrt angedacht, als kapitalistische Ökonomie durch etatistische Politik zumindest ansatzweise in die Schranken verwiesen werden sollte (Phillips 1995: 56). Die kollektive Macht der ArbeiterInnenbewegung und die soziale Konkurrenz der staatssozialistischen Regime erzwangen gewisse etatistische Zähmung wilder Marktkräfte.

Die in die Krise geratene repräsentative Demokratie entfacht nun aber eine Vielzahl antiegalitärer, elitärer und autoritärer »Spielarten einer Neodemokratie« (Barber 1994: 12), die seitens der politischen Öffentlichkeit, aber auch der Politikwissenschaft, ohne allzu großen Widerspruch hingenommen wird. Diese bedenklichen Transformationen von Demokratie, ihre Entleerung und Entwertung, sind nicht allein auf verantwortungslosen Massenjournalismus, auf skrupellose Marketingstrategen und Politikberater (Spindoktoren u. ä. m.) oder auf suggestive »Politik der Bilder« (Fernsehen, Werbung, »Infotainment«, »Politainment« usw.) zurückzuführen. Vielmehr gerät die Utopie eines *egalitären* Politikprojekts selbst in Bedrängnis. Demokratie büßt politische Substanz und aktives Potenzial ein (Crouch 2008: 13). Nicht mehr partizipatorischer oder integrativer Input (z. B. zunehmende Inklusion von Frauen, MigrantInnen, Jugendlichen) steht für Demokratiequalität, vielmehr effektiver *Output* für ökonomische Interessen vermag als einzig rational scheinendes Kriterium das demokratische System noch zu rechtfertigen. Neoliberalisierung von Politik intensiviert den Einfluss unlegitimierter Expertennetze, wirtschaftlicher Eliten oder Unternehmenslobbys und institutiona-

lisiert zugleich »postdemokratische Ansätze des Regierens« in Gestalt neokorporatistischer Governanceformen (ebenda: 137, 142). Handlungsfähigkeit von Politik lässt deutlich nach und nationalstaatliche Institutionen der Politik scheinen zunehmend obsolet (ebenda: 8). Auch wenn demokratische Institutionen in formaler Hinsicht noch intakt anmuten, werden reale Machtverhältnisse drastisch verändert, so dass der Einfluss privilegierter Eliten zunimmt (ebenda: 13, 33).

Strukturen der Demokratie bleiben erhalten, während soziale Grundlagen der Politik, die eigentliche Substanz des Demokratischen, ausgelöscht werden. Zusammen führen diese Entwicklungen zum *Syndrom der Postdemokratie*. Ich relativiere den Begriff der Postdemokratie: er hat nicht den Stellenwert einer theoretisch gesicherten Kategorie, lässt aber unübersichtliche gesellschaftliche und politische Verhältnisse benennen. Demokratie wird immer mehr als »minimale«, als »magere« Demokratie praktiziert: Neopopulistische Meinungs- und Führungstechniken, Personalisierung und Elitisierung von Politik, Fassadendemokratie in Gestalt formaler Wahlbeteiligung für eine politisch vorwiegend passive, stimmlose Bevölkerung, weitreichende Entfaltungsmöglichkeiten für Lobbyisten der Wirtschaft bei gleichzeitigem Verzicht der Politik auf Interventionen in die kapitalistische Ökonomie.

In der politikwissenschaftlichen Mainstream-Literatur gilt *Giovanni Sartori*¹⁴ (1987/1992) als relevanter Befürworter der »minimalistischen« Schule der Demokratietheorie: »Wenn die Demokratie – wie es der Fall ist – allen Menschen das Recht zugesteht, über ihr Schicksal zu entscheiden, dann sind die Meinungen, die einen allgemeinen Konsens oder auch einen allgemeinen Dissens über die Regierung erkennen lassen, die Meinungen, die die gesamte Wählerschaft bei Wahlen, und nur bei Wahlen, kundgibt« (Sartori 1992: 97, Hervorh. i. Orig.).

Im Kontrast dazu stellt uns *Colin Crouch* (2008: 30)¹⁵, in minimalismuskritischer Absicht, für die aktuelle Demokratietheorie einen ganz anderen Begriff bereit, jenen der »Postdemokratie«. Dies ist ein Begriffsangebot, jedoch keine strikte Demokratietheorie. Mit der Konzeption der Postdemokratie lassen sich die diffusen neoliberalen Zustände beschreiben und auf einen anschaulichen und griffigen Begriff bringen, »in denen sich nach einem Augenblick der Demokratie Langeweile, Frustration und Desillusionierung breitgemacht haben; in denen die Repräsentanten mächtiger Interessengruppen, die nur für eine kleine Minderheit sprechen, weit aktiver sind als die Mehrheit der Bürger, wenn es darum geht, das politische System für die eigenen Ziele einzuspinnen; in denen politische Eliten

14 Giovanni Sartori gilt als Vordenker einer »minimalistischen« Demokratietheorie, die oftmals voreilig synonym gesetzt wird mit dem unübersichtlichen Stadium der Postdemokratie. Postdemokratie könnte allerdings auch maximalistisch gepolt sein. Aktuell wird diese Phase der Demokratieentwicklung freilich zumeist in minimalistischer Lesart gedeutet.

15 Der Sozialwissenschaftler Colin Crouch war zunächst als Berater von »New Labour« tätig, um dann in seinem Text zur »Postdemokratie« kritisch zu resümieren, warum dieses Projekt gescheitert ist. Das Buch bietet keine simple Abrechnung mit Tony Blair oder der Labour Party, sondern ist ein systematischer Versuch, das nebeneinander-, auseinander- und gegeneinander laufende Wirrwarr neoliberaler Politiktendenzen in einem gesellschaftstheoretisch gesicherten Konzept zusammenzufassen.

gelernt haben, die Forderungen der Menschen zu lenken und zu manipulieren; in denen man die Bürger durch Werbekampagnen ›von oben‹ dazu überreden muss, überhaupt zur Wahl zu gehen« (ebenda: 30).

Als *normatives* Konzept gebraucht, das das Bild aktueller Demokratieschwäche nur affirmativ bestätigt und nicht in Frage stellt, wäre »Postdemokratie« als »neo-autoritäres Ideologem« zu bewerten (Fischer 2006: 47), zumal ihre legitimatorische »Pointe« darin bestünde, »autoritäre Regimeformen nicht als antidemokratisch« benennen zu müssen, sie vielmehr über »populistische Stilisierung der persönlichen Führungsqualitäten charismatischer Potentaten« rechtfertigen zu können (ebenda: 48). Dies gilt freilich nicht nur für den lateinamerikanischen Neo-Caudillismo, der zumeist von sehr starken sozialen Bewegungen getragen wird, sondern vor allem auch für verrottende Repräsentativdemokratie westlicher Provenienz, denen soziale Legitimierung abhanden kommt. Die institutionellen Schwächen repräsentativer Demokratie werden durch zunehmende Personalisierung der Politik, populistische Techniken und mediale Inszenierungen (»spin«) zu kompensieren versucht. Dies veranlasst Danilo Zolo (1997) dazu, so manche der heutigen Demokratien als »Wahloligarchien«, als »demokratische Fürstenherrschaften« zu beschreiben, zumal sie ohne gesellschaftliche Legitimationsbasis regieren.

Mit dem Begriff der Postdemokratie versucht Crouch aber *Kritik* zu üben an der »Degeneration der Demokratie zu einer bloßen institutionalistischen Regierungsweise, die gekennzeichnet ist durch Konsensfixierung, Verrechtlichung und demoskopische Entartung« (ebenda). Der rituelle »Parteienwettbewerb [taugt] nur noch zur Bestrafung der jeweils Regierenden, aber nicht mehr zur Entscheidung zwischen alternativen Politikprogrammen« (Wiesenthal 2004: 56). »Das in demokratischen Wahlen erworbene Mandat muss sich [...] an einem unabdingbaren Erfolgsindikator bewähren: Die Gewählten müssen die Wähler von der Richtigkeit *ihrer* Problemsichten und Entscheidungskriterien überzeugen – qua Analyse und Argument oder anhand eindeutiger, sichtbarer Erfolge« (ebenda). Repräsentativ-demokratische Institutionen und Verfahren existieren also nur als Fassade und werden in ihrer Bedeutung erheblich relativiert.

An diesen begrenzten Erscheinungsformen liberaler Demokratie setzt Colin Crouchs Konzeptualisierung an: Er unterscheidet nicht wie bisher üblich zwischen Demokratie und Nichtdemokratie, sondern zwischen Demokratie und »Postdemokratie«¹⁶. Von einer »parabelförmigen Lebenskurve der Demokratie« (ebenda: 13) ausgehend, steht Postdemokratie für den Pol abnehmender Demo-

16 Die Notwendigkeit eines Verständnisses von Postdemokratie hat bereits Carole Patemen 1996 in ihrer IPSA presidential address urgiert. Im selben Jahr hat auch Kate Nash diesen Neologismus in einem Interview mit Jacques Rancière gebraucht. 1997 veröffentlichte Jacques Rancière »Demokratie und Postdemokratie«. Erst 1999 erschien unter diesem Titel die erste Auflage des Buches von Colin Crouch, das am Beispiel vor allem britischer und italienischer Politikerferahrungen eine Debatte um Postdemokratie in industriellen Gesellschaften Westeuropas stimulieren sollte. 1984/1994 hatte Benjamin Barber ähnliches mit dem Begriff von »Neodemokratie« bzw. »magerer Demokratie« für US-amerikanische Verhältnisse beschrieben.

kratieneigung, dem sich aktuelle Politik immer stärker annähert (ebenda: 11). Als Postdemokratie begreift Crouch jedes »Gemeinwesen, in dem zwar nach wie vor Wahlen abgehalten werden, Wahlen, die sogar dazu führen, dass Regierungen ihren Abschied nehmen müssen, in dem allerdings konkurrierende Teams professioneller PR-Experten die öffentliche Debatte während der Wahlkämpfe so stark kontrollieren, dass sie zu einem reinen Spektakel verkommt, bei dem man nur über eine Reihe von Problemen diskutiert, die die Experten zuvor ausgewählt haben. Die Mehrheit der Bürger spielt dabei eine passive, schweigende, ja sogar apathische Rolle, sie reagieren nur auf die Signale, die man ihnen gibt. Im Schatten dieser politischen Inszenierung wird die reale Politik hinter verschlossenen Türen gemacht: von gewählten Regierungen und Eliten, die vor allem die Interessen der Wirtschaft vertreten« (ebenda: 10).

Westliche Demokratie scheint endlich »feindlos« (Beck 1995), wäre da nicht noch die angeblich freiheits- und sicherheitsgefährdende islamische Welt. Postkolonialismus und Postsozialismus haben jedenfalls eine Epoche eines äußerst genügsamen Demokratiediskurses eingeleitet. Und der westliche »Krieg gegen den Terrorismus« rechtfertigt zahlreiche entdemokratisierende Praktiken. Gegenwärtig wird eher davor gewarnt, den demokratischen Bogen keinesfalls leichtfertig zu überspannen, um nicht Kräfte zu mobilisieren, die demokratiegefährdend wirken. Das Zauberwort, um Demokratieentwicklung eher in Richtung von Minimaldemokratie denn auf Maximalwerte hin driften zu lassen, ist der (hauptsächlich rechts)populistisch eingesetzte und inflationär gebrauchte (Links-)Populismusvorwurf (gegen Chávez und Genossen, aber auch in sonstigen westlichen Politikdiskursen). Gewerkschaftliche Interessenwahrnehmung, Umverteilungsforderungen, Gleichstellungspolitiken, Forderungen nach mehr direkter Demokratie usw., all das fällt neuerdings in die Rubrik »populistischer« Politik und wird dadurch von vornherein diskreditiert, ja delegitimiert. Neoliberale Entdemokratisierung bleibt hingegen von der Kritik ausgespart.

Politik erweist sich abermals als »eine Angelegenheit von Eliten« (ebenda: 23). Symptome für tendenziellen Rückfall in vordemokratische, aber auch vorfeministische Zeiten sind immer weniger zu leugnen (ebenda: 13). Weil in Postdemokratien »immer mehr Macht an die Lobbyisten der Wirtschaft übergeht, stehen die Chancen schlecht für egalitäre politische Projekte zur Umverteilung von Wohlstand und Macht sowie die Eindämmung des Einflusses mächtiger Interessengruppen« (ebenda: 11). Als egalitär bestimmt Crouch (ebenda: 13) ein an »politischer und ökonomischer Gleichheit ausgerichtetes Projekt«.

Das Syndrom der Postdemokratie kann ohne ihren Vorläufer, die liberale Repräsentativdemokratie, nicht gedacht werden, auch wenn es sich von dieser grundlegend abhebt. In der Literatur scheint der Begriff der Postdemokratie freilich in doppelter Bedeutung im Umlauf: einmal als begriffliche Zusammenführung von Phänomenen der Demokratieschwächung und analytische Kritik anti-egalitärer und neo-autoritärer Tendenzen in westlichen Demokratien (Rancière, Crouch), dann aber auch angesichts des ermatteten westlichen Demokratiemodells als legitimatorische Ideologie (semi)autoritärer Regimeformen in Lateinamerika (Chávez) oder in Europa (Berlusconi) (Fischer 2006: 47, Richter 2008: 54).

Damit haben wir zugleich den wunden Punkt demokratischer Gleichstellungs- und Geschlechterpolitik markiert. Es soll keineswegs ein Ende der Demokratie herbeigeredet werden. Wenn aber die genannten grundlegenden Veränderungen nachhaltig bekämpft werden sollen, gilt es Tendenzen entleerender und entwerter Transformationen des Demokratischen auszumachen, ja demokratieruinöse Aspekte des neoliberalen Regimes zu stoppen. Es gab Zeiten, da galt Demokratieentwicklung als Gegenstand utopischen Denkens sowie alternativer politischer Praktiken. Demokratie war nicht bloße Regierungstechnik, sie wurde vielmehr als »Lebensform« (John Dewey, zit. n. Barber 1994: 25), als egalitäre »Form menschlicher Beziehungen« (Barber 1994: 10), eingefordert. In solches Denken und Handeln vermag sich auch feministische Theorie und Politik einzufügen.

Die demokratieschwächenden und restaurativen Neigungen des Neoliberalismus und das postdemokratische Syndrom werden gewiss auch Tendenzen der Re-Patriarchalisierung und Re-Maskulinisierung im Gefolge haben. Offensive Gleichstellungspolitik erfordert partizipationsfreudige und geschlechterrepräsentative Demokratie, wenngleich nicht davon auszugehen ist, dass Repräsentation durch Frauen auch automatisch die Vertretung von Fraueninteressen garantiert oder gar Umverteilungspolitik vorantreibt.

Literatur

- Barber, Benjamin (1984/1994): *Starke Demokratie. Über die Teilhabe am Politischen*, Hamburg.
- Beck, Ulrich (1995): *Die feindlose Demokratie. Ausgewählte Aufsätze*, Ditzingen.
- Brie, Michael (o. J.): So viel Demokratie war noch nie. Beitrag für ein Seminar auf dem Europäischen Sozialforum, <http://www.Brangsch.de/partizipation/mbriedemo.htm> (letzter Zugriff 09.09.2008).
- Crouch, Colin (2008): *Postdemokratie*, Frankfurt/M.
- D'Arcais, Paolo Flores (2004): *Die Demokratie beim Wort nehmen. Der Souverän und der Dissident*, Berlin.
- Fischer, Karsten (2006): Die jüngste Versuchung der Demokratie. »Postdemokratie- und Politik-Netzwerke, in: *Forschungsjournal NSB*, Jg. 19, 4, 47–57.
- Fraser, Nancy (1997/2001): *Die halbierte Gerechtigkeit. Schlüsselbegriffe des postindustriellen Sozialstaats*, Frankfurt/M.
- Leggewie, Claus/Bieber, Christoph (2003): *Demokratie 2.0. Wie tragen neue Medien zur demokratischen Erneuerung bei?* In: Claus Offe (Hg.), *Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge*, Frankfurt/New York, 124–151.
- Losurdo, Domenico (1993/2008): *Demokratie oder Bonapartismus. Triumph und Niedergang des allgemeinen Wahlrechts*, Köln.
- Macpherson, C. B. (1966/1973): *Die politische Theorie des Besitzindividualismus*, Frankfurt/M.
- Merkel, Wolfgang (1999): Defekte Demokratien, in: Wolfgang Merkel/Andreas Busch (Hg.), *Demokratie in Ost und West*, Frankfurt/M., 361–381.
- Merkel, Wolfgang/Puhle, Hans-Jürgen/Croissant, Aurel (Hg.) (2003): *Defekte Demokratien*, 2 Bde., Opladen.
- Mill, John Stuart (1861/1971): *Betrachtungen über die repräsentative Demokratie*, Paderborn.
- Norris, Pippa (Hg.) (1999): *Critical Citizens: Global support for Democratic Government*, Oxford.
- Nozick, Robert (1974): *Anarchy, State and Utopia*, New York.
- Pateman, Carole (1970): *Participation and Democratic Theory*, Cambridge.
- Pateman, Carole (1988): *The Sexual Contract*, Cambridge.
- Phillips, Ann (1991/1995): *Geschlecht und Demokratie*, Hamburg.
- Pitkin, Hanna F. (1987): *Fortune is a Woman: Gender and Politics in the Thought of Niccolò Machiavelli*, Berkeley.
- Popper, Karl R. (1944/1980): *Die offene Gesellschaft und ihre Feinde*, 2 Bde., 6. Aufl., Tübingen.
- Rancière, Jacques (2002): *Das Unvernehmen. Politik und Philosophie*, Frankfurt/M.

- Rancière, Jacques (1997/2008): Demokratie und Postdemokratie, in: Alain Badiou/Jacques Rancière, Politik der Wahrheit, 94-122, Wien.
- Richter, Emanuel (2008): Bedrohte Freiheit – Nein, in: Zeit Online 18, 54.
- Rödel, Ulrich/Frankenberger, Günter/Dubiel, Helmut (1989): Die demokratische Frage. Ein Essay, Frankfurt/M.
- Sartori, Giovanni (1987/1992): Demokratietheorie, Darmstadt.
- Schmitter, Philippe C. (2003): Wie könnte eine »postliberale« Demokratie aussehen? In: Claus Offe (Hg.), Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge, Frankfurt/New York, 152-165.
- Schumpeter, Joseph A. (1942/1987): Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 6. Aufl., Tübingen.
- Wiesenthal, Helmut (2004): Wahrheit und Demokratie. »Neoliberale« Reformen als Katalysator eines neuen Parteiensystems? In: Die Kommune. Forum für Politik, Ökonomie, Kultur, H. 4, 56-67.
- Zolo, Danilo (1997): Die demokratische Fürsteherrschaft. Für eine realistische Theorie der Politik, Göttingen.

Internet: Zensur, technische Kontrolle und Verwertungsinteressen

Kurzfassung

Zensur impliziert Kontrolle: Der Zensor, der über das Erscheinen von zu Zensierendem keine Information erhält, ist so machtlos wie der, dem die Instrumente fehlen, um die Verbreitung von Unzensiertem zu unterbinden. Kontrolle bedeutet, dass zur Information über den Zustand eines Objekts auch die Möglichkeit des Eingreifens zur Verhinderung bzw. Korrektur unerwünschter Zustände desselben tritt. Kontrolle muss jedoch nicht die Form annehmen, die gemeinhin als Zensur gilt.

Der populären Wahrnehmung des Internets zufolge sei dort genau jene Voraussetzung von Zensur nicht gegeben und diese damit unmöglich, weil alle Versuche, es zu kontrollieren, schon aus technischen Gründen ins Leere liefen. Die erste These dieses Beitrags lautet, dass diese Wahrnehmung die heutige Realität und erst recht die absehbaren technischen Entwicklungen verfehlt.

Die zweite These lautet, dass die ökonomischen Kräfte, denen die elektronischen Medien und besonders die TK-Netze mit dem Imperativ der Kapitalverwertung unterliegen, die schon vorhandenen und erst recht die zukünftigen technischen Kontrolloptionen in Mechanismen der Marginalisierung und Disziplinierung verwandeln, die stiller und effektiver funktionieren als jede explizite Zensur. Diese Mechanismen beeinflussen in dem Maße, in dem jene Medien auch als solche des Lebensvollzugs wahrgenommen werden, nicht mehr nur Äußerungen und Meinungen allein, sondern auch Verhaltensweisen und Lebensstile.

Nicht dass er nicht da und dort vorhanden wäre, doch zur Möglichkeit muss nicht unbedingt der explizite Wille treten, um im Ergebnis Zensur hervorzubringen und es sind auch nicht die Interessen des Staates allein, die dazu treiben. Es zeichnet sich vielmehr eine Konvergenz von staatlichen Kontrollinteressen und privaten Verwertungs- sowie daraus abgeleiteten Kontrollinteressen ab, die auf der Grundlage der absehbaren technischen Entwicklungen droht, im Internet ein expandierendes Kontrollregime zu etablieren.

Dieses Kontrollregime würde nicht oder nur im Extremfall in einem expliziten Eingreifen von Exekutive und Justiz münden, sondern überwiegend auf dem Wege der Ausgrenzung abweichenden Verhaltens und missliebiger Information aus der Öffentlichkeit einerseits und der stummen Internalisierung von Selbsterhaltungsimperativen durch die Individuen andererseits funktionieren. Es wäre

eine Zensur ohne Zensurbehörde, die hinter einer fortbestehenden liberalen Fassade wirkte. Gegenzusteuern wäre dieser Tendenz nur durch politische Schritte. Diese müssten von einem erneuerten Bewusstsein, davon ausgehen, dass die Kommunikationsinfrastruktur einer Gesellschaft eine öffentliche Aufgabe ist, deren Wahrnehmung nicht nur neue Formen öffentlichen Eigentums, sondern auch von Transparenz und Kontrolle für und durch die Öffentlichkeit erfordert.

Die Wahrnehmung des Internets

Netzenthusiasmus

Seit in den 1990ern eine über die Expertenzirkel hinausreichende Öffentlichkeit das Internet wahrzunehmen begonnen hat, gilt dieses als ein Freiraum, in dem nicht nur die technisch bedingten Beschränkungen und Asymmetrien, sondern mit diesen auch die machtinduzierten Verzerrungen, denen die herkömmlichen Medien unterlägen, aufgehoben seien: An die Stelle der Einwegkommunikation und des massenhaften, passiven Konsums trete der symmetrische Austausch zwischen gleichberechtigten, aktiven Teilnehmern. Dieser Charakter sei seiner *technischen* Konstitution inhärent und damit von ökonomischen Zwängen ebenso ausgenommen wie immun gegen die Eingriffe politischer Mächte.

Es ist diese Überzeugung, welche die vollmundigen Deklarationen aus der Hochzeit der Netzbegeisterung trägt, von der *Magna charta for the knowledge age* des Neocon-Quartets Dyson, Gilder, Keyworth und Toffler [Dyson, Gilder, Keyworth, Toffler 1994] über John Perry Barlows *Declaration of the independence of cyberspace* [Barlow 1996] bis hin zum Remix diverser Versatzstücke des transatlantischen Netzenthusiasmus, etwa durch deutsche Autoren wie Gundolf S. Freyermuth [Freyermuth 1996]. Raummetaphern wie Portal, Chat room oder Lounge, die, indem sie den Gegensatz zwischen »Offenheit« und »Schutz« bildlich aufheben, »Entspannung« konnotieren, erfreuen sich zur Charakterisierung des Netzes großer Beliebtheit. Doch die einflussreichste Raummetapher ist die des *Cyberspace*. Mit ihr verbindet sich die Vorstellung einer freien Bewegung, vergleichbar der Navigation auf hoher See, die weder auf physische Hindernisse stieße, noch gesellschaftlichen Zwängen oder staatliche Autoritäten unterläge, die ihr Schranken zu setzen vermöchten. Der Cyberspace sei eine »internationale, demokratisch und dezentral verfasste Gemeinschaft« [Freyermuth 1996, 39]. In ihm, so eine weithin geteilte Meinung, finde endlich die Befreiung des Geistes aus der Materie statt.

Die Autoren der *Magna charta* verzeichnen sogar den »Sturz der Materie«, und Barlow findet, dass die Mächte der alten Welt, von Staat und Industriegesellschaft dort nichts mehr zu melden hätten, denn Macht könnten diese nur über Körper ausüben und »unsere Welt [...] ist nicht dort, wo Körper leben«. Solche Thesen setzen US-amerikanische Traditionslinien fort: Puritanische Leibfeindschaft und

der Mythos des Aufbruchs zur nächsten neuen Grenze, die diesmal im Cyberspace zu finden sei, tauchen als rekurrierende Motive auf. Anscheinend imaginieren ihre Autoren sich als die wahren Erben der Pilgerväter und das Internet als das neue Jerusalem. Dass eine Lobbyorganisation für die Freiheit des Cyberspace sich *Electronic Frontier Foundation* (EFF) nennt, ist also kein Zufall. Der Netzenthiasmus ähnelt mehr den schwärmerischen religiösen Bewegungen des 17. und 18. Jahrhunderts als einer nüchternen, aufgeklärten Weltsicht und selbst in der Linken, wo religiöser Überschwang sonst als anrücklich gilt, findet sich, beispielhaft etwa in den Kultbüchern von Hardt und Negri [Hardt, Negri 2000; Hardt, Negri 2002] die mit Begeisterung artikulierte Gewissheit, es hier mit einem Gebilde völlig neuer Ordnung zu tun zu haben, das ein unbezwingbares Potential des politischen Widerstandes in sich berge. Netze und Vernetzung erhalten so pauschal den Charakter einer neuen Seinsweise zugewiesen mit der Fähigkeit, alle alten Zwänge zu sprengen; wobei die Lesarten dieser Fähigkeit zwischen marktradikal und linksradikal changieren [Fischbach 1998; Fischbach 2005, 21-66].

Es sind die Auswirkungen des seit den 1990ern um sich greifenden Netzenthiasmus, die bis heute nicht nur eine nüchterne Diskussion über das Internet erschweren, sondern, von falschen Bildern des Netzes ausgehend, auch zu Fehleinschätzungen der gesellschaftlichen Verhältnisse führen. Das beginnt beim hartnäckigen Glauben, das Internet widerstehe allein Kraft seiner technischen Verfassung allen Kontroll- und Zensurversuchen [Mertens 2007; Fischbach 2007] und setzt sich in der Annahme fort, es habe im Verein mit dem PC eine grundsätzliche Dezentralisierung der Datenverarbeitung in der Wirtschaft bewirkt, die dank seiner von den Rechenzentren auf den Schreibtisch gewandert sei und damit das Individuum zu selbständigem und widerständigem Handeln ermächtige [Boeing 2008; Fischbach 2008]. Schließlich verleiten die Fehleinschätzungen zur Schlussfolgerung, es gebe, weil ja das Internet dezentral sei, keine Machtzentren mehr [Scholz 2003; Fischbach 2005, 67-89]. Jede dieser Anschauungen ist hier durch einen Verweis auf eine Veröffentlichung im *Freitag* belegt, also einer wichtigen Diskussionsplattform der deutschen Linken, um zu zeigen, dass diese Auswirkungen bis weit in die Linke hinein wahrnehmbar sind. Besonders stark sind sie innerhalb der Kulturlinken, in der Fehleinschätzungen, wie die einer technisch garantierten Dezentralisierung von Macht im Internet und damit deren Verschiebung hin zu den Individuen – zuletzt etwa vorgetragen durch die in ihrer Oberflächlichkeit kaum zu überbietende Internet-Geschichte von Mercedes Bunz [Bunz 2008, 83-108] –, immer noch den Status von Glaubensartikeln genießen.

Bilder vom Netz

Worauf stützen sich solche Erwartungen an ein technisches Artefakt? Hauptsächlich sind es drei Annahmen, die sich dadurch auszeichnen, dass sie Merkmale, die

im Frühstadium des Internet bedingt gegeben waren, in ihrer Bedeutung und Tragweite maßlos übertreiben:

1. Im Internet seien alle gleich und frei, weil es allen die gleichen Basisdienste zur Verfügung stelle, die für beliebige, durch die Nutzer allein kontrollierte Anwendungen offen seien. Die dort zum Einsatz kommende Paketvermittlung garantiere Gleichheit und ermächtige zum freien Handeln, indem sie alle digitalen Datenpakete ohne Ansehen des Inhalts, des Absenders oder des Empfängers befördere.
2. Das Internet sei weder zerstörbar noch beeinflussbar oder gar zensierbar, weil seine Infrastruktur so engmaschig und die Paketvermittlung so flexibel sei, dass es alle Unterbrechungen zu umgehen vermöge.
3. Das Internet könne damit funktional und inhaltlich so vielfältig, unübersichtlich und dynamisch sein, ohne an irgendwelche Grenzen zu stoßen, dass schon allein deshalb jeder Versuch, es zu erfassen und zu kontrollieren, zum Scheitern verurteilt sei.

Was ist oder war richtig an diesen Annahmen, deren Glaubwürdigkeit viele ihrer Vertreter durch die Legende bezeugt sehen, dass das Pentagon das Internet bzw. dessen Vorläufer ARPAnet als atomkriegssicheres Kommandonetz konzipiert habe und was stellt eine unzulässige Übertreibung dar?

Einer der Faktoren, die das schnelle Wachstum des Internet bzw. seiner Vorläufer ermöglichte, bestand, neben dem Umstand, dass die ARPA (*Advanced Research Projects Agency* des Pentagon) die Implementation seiner Protokolle auf allen wichtigen Rechnerplattformen sponserte, in seiner einfachen Architektur: Das Netz bzw. das *Internet-Protokoll* (IP), welches sein Verhalten spezifiziert, kennt nur Datenpakete, die manchmal auch *Datagramme* heißen und als Bündel von digitalen Daten vorzustellen sind. Diese umfassen nicht nur eine Nutzlast (eine Teilfolge von Datenelementen aus einer Nachricht, die zuvor zu digitalisieren und in solche Teilfolgen zu zerlegen ist), sondern auch Steuerungsdaten wie z. B. die Absender- und Empfängeradresse, die als Folgen von Datenelementen auftreten. Die Knoten des Netzes sind untereinander durch Übertragungsmedien verbunden, die von unterschiedlicher Beschaffenheit sein können (Telefonleitungen, drahtgebundene oder drahtlose lokale Netzwerke, Richtfunk- oder Glasfaserstrecken). Es gibt zwei Arten von Knoten: Die als *Hosts* bezeichneten *Endknoten*, über welche die Teilnehmer Zugang zum Netz erhalten und die normalerweise nur über ein einziges Übertragungsmedium mit dem Netz verbunden sind, sowie die als *Router* bezeichneten *Vermittlungsknoten*, die meist mit mehreren Übertragungsmedien verbunden sind. Die Aufgabe der Router besteht darin, die Pakete durch das Netz zu lenken.

Das entscheidende Merkmal der Paketvermittlung, wie sie im klassischen Aufbau des Internets vorgesehen ist, besteht jedoch nicht ausschließlich darin, dass sie Nachrichten in Pakete aufgeteilt befördert, sondern in der Weise, in welcher deren Lenkung erfolgt [Peterson, Davie 2007, 166-172]: Diese geschieht für jedes

Paket einzeln, indem der Vermittlungsknoten anhand der Zieladresse aus einer Tabelle von Leitwegen den nächsten Knoten auswählt, an den er es weiterschickt. Da die Vermittlungsknoten diese Tabellen untereinander austauschen und anhand der daraus entnommenen Leitwege der anderen Vermittlungsknoten sowie von Informationen über die Kapazität und Auslastung der mit ihnen verbundenen Übertragungsmedien periodisch aktualisieren, kann es vorkommen, dass die Teile einer Nachricht auf unterschiedlichen Wegen zum Ziel gelangen. Ja, es ist nicht einmal garantiert, dass sie in der richtigen Reihenfolge oder dass sie überhaupt dort eintreffen, denn ein Vermittlungsknoten kann bei Überlast auch Pakete verwerfen.

Für den sicheren Transport von Nachrichten ist die über dem IP liegende Protokollschicht zuständig, die durch Software in den Endknoten realisiert ist [Farrel 2004, 307-366]. Diese z. B. bestätigt am Ziel den korrekten Empfang der Pakete, bringt sie in die richtige Reihenfolge und sortiert dabei doppelte aus bzw. an der Quelle versendet sie verlorengangene oder bei der Übertragung beschädigte, d. h. innerhalb einer bestimmten Frist nicht quitierte Pakete noch einmal. Diese Aktionen haben nicht unmittelbar die IP-Pakete zum Gegenstand, sondern führen ein weiteres Paketformat ein, das einen eigenen Satz von Steuerungsdaten vorsieht, der z. B. eine Sequenznummer, eine Prüfsumme zur Entdeckung von Übertragungsfehlern, Funktions- und Verbindungsindikatoren umfasst und zusammen mit der Nutzlast zur Nutzlast der IP-Pakete wird. Das wichtigste (wenn auch nicht das einzige) Protokoll dieser Ebene ist das Transport-Kontrollprotokoll (TCP), weshalb man für die Internetprotokolle auch oft das Kürzel TCP/IP verwendet, obwohl dazu noch eine Reihe weiterer gehört, die meist rein administrative Aufgaben haben bzw. zur Abbildung des Internetprotokolls auf die Protokolle der Übertragungsmedien dienen. Diese klare Aufteilung in eine Netzschicht und eine auf den Endknoten realisierte Transportschicht übernahmen die Entwickler des ARPAnet, deren erster Ansatz die Funktionen beider eng verbunden hatte, aus dem französischen Forschungsnetz Cyclades [Abbate 2000, 123-133].

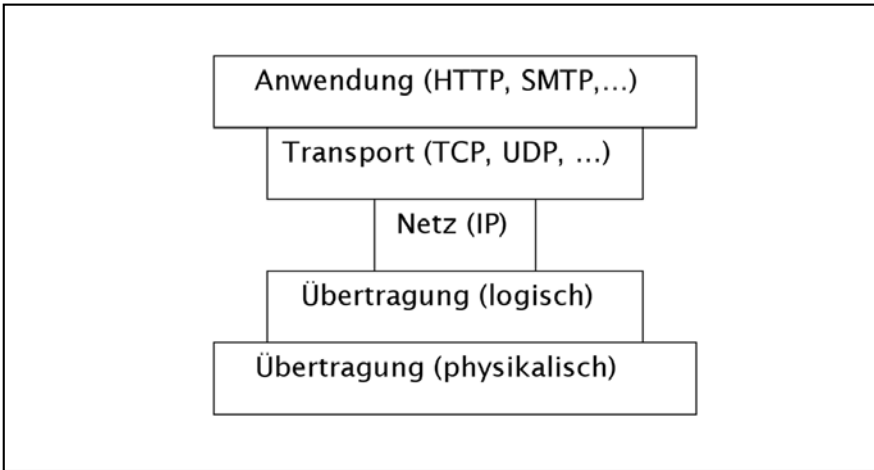
All dies bleibt vor den meisten Teilnehmern verborgen, weil sie das Internet nur über Anwendungen benutzen, deren Kommunikation Protokolle regeln, die wie z. B. das dem WWW zugrunde liegende *Hypertext-Transferprotokoll* (HTTP) der über der Transportschicht liegenden Anwendungsschicht angehören. Das hier in Erscheinung tretende Konzept einer Schichtung von Protokollebenen mit unterschiedlichen Aufgaben ist für die Technik der Kommunikationsnetze von zentraler Bedeutung. Indem es unterschiedliche Arten von Aufgaben klar voneinander trennt, erleichtert dieses Konzept nicht nur das Verständnis und die Kontrolle eines so komplexen Gebildes wie es ein digitales Kommunikationsnetz mit seinen vielfältigen Funktionen darstellt, sondern unterstützt auch die Entwicklung neuer Anwendungen, weil es erlaubt, die immer wiederkehrenden Aufgaben der unteren Schichten in, dank klarer Schnittstellen, gemeinsam nutzbare Funktionsblöcke auszugliedern.

Entscheidend für den klassische Aufbau des Internets ist, dass es im Netz keine explizite Information über Nachrichten bzw. Verbindungen gibt. Wenn z. B. ein Anwender im Webbrowser eine Seite lädt, initiiert dieser mittels TCP eine Verbindung zu dem Rechner, auf dem die Seite liegt, bzw. zu dem Prozess, der dort das HTTP realisiert, um darüber eine Anfrage zu schicken, deren Form dieses Protokoll festlegt und er erhält die Antwort in einer wiederum durch HTTP festgelegten Form. Das HTTP unterscheidet also auch klar zwischen den Rollen Anfrager (*Client*) und Dienst (*Server*). Im Netz findet sich jedoch nirgendwo eine explizite Information über diese Verbindung, die Rollen und die ausgetauschten Nachrichten. Diese sind nur implizit als Teil der Nutzlast in den IP-Paketen enthalten, die durch das Netz reisen. Das Netz kennt nur diese Pakete.

Ein Vergleich mit der Leitungsvermittlung im Telefonnetz verdeutlicht dies: Das Anwählen einer Nummer im Telefonnetz führt im Erfolgsfall, d. h. falls der angerufene Anschluss frei ist und im Netz genügend Ressourcen zur Verfügung stehen, zum Aufbau einer Leitung. Letztere besteht aus einer geschlossenen Folge von physikalischen Ressourcen, die exklusiv für den (analogen oder digitalen) Signalstrom des betreffenden Gesprächs zur Verfügung stehen. Diese bleiben anderen Teilnehmern auch dann verschlossen, wenn die Gesprächspartner sich nur anschweigen, während die Paketvermittlung alle verfügbaren Ressourcen flexibel zwischen allen Teilnehmern bzw. den von ihnen versendeten Paketen aufzuteilen vermag. Dafür bietet das Telefonnetz exakt die Dienstqualität, d. h. die Bandbreite und konstante, kurze Signallaufzeit, die für ein Gespräch erforderlich ist; was, wie alle wissen, die schon einmal versucht haben, mit IP-Telephonie ein interkontinentales Gespräch zu führen, im Internet nicht garantiert ist. Im Unterschied zum Internet existiert im Telefonnetz eine explizite Information über die geschalteten Verbindungen. Sie spiegeln sich unmittelbar im Zustand des Netzes, seiner Vermittlungsknoten und Übertragungsmedien.

Im Zentrum des klassischen Aufbaus der Internet-Protokolle, der sich in den 1970ern herausgebildet hat, steht dagegen das IP mit einer Reihe von ergänzenden verbindungslosen Paketlenkungs- und Steuerungsprotokollen, die das Internet zu einem neutralen Mittler machen, der nicht nur in egalitärer Weise Datenpakete transportiert, sondern einerseits Raum für eine unbegrenzte Anzahl unterschiedlichster Anwendungsprotokolle lässt und andererseits an die unterschiedlichsten Übertragungsmedien anpassbar ist [Peterson, Davie 2007, 28-30]. Dieser Aufbau, dessen ikonische Repräsentation das Sanduhr-Profil der Internet-Protokollschichtung bildet [Abb. 1] mit IP an der schlanken Taille und der ausladenden Vielzahl der unterstützten Anwendungsprotokolle darüber sowie einer nicht minder ausladenden Vielzahl der Übertragungsmedien bzw. Protokolle, auf die IP abbildbar ist, gilt weithin als technische Basis für die Freiheit des Netzes. Er garantiert die *Netzneutralität*, welche die Voraussetzung jener Freiheit bildet [Lessig 2002, 35-37].

Abbildung 1: *Protokollhierarchie im Internet*



Netzneutralität bedeute, dass das Netz seinen Nutzern keine Vorschriften mache, weder bestimmte Teilnehmer, Anwendungen oder bestimmten Inhalt bevorzuge, benachteilige oder gar ausschließe, noch irgendwelchen Optionen zum Anschluss an das Netz die Unterstützung versage. Lawrence Lessig, der dieses Verständnis von Netzneutralität prägte, teilt jedoch nicht den Optimismus derer, die im Internet ein grenzenloses Reich der Freiheit sehen. Vielmehr sieht er völlig zu Recht diese Freiheit durch aktuelle technische, wirtschaftliche und politische Entwicklungen bedroht [Lessig 2006].

Einen entscheidenden Faktor dieser Entwicklungen bildet der Sachverhalt, dass ein digitales Kommunikationsnetz keinesfalls zwingend auf die klassische Internet-Architektur festgelegt ist. Zwischen verbindungsloser Paket- und (physikalischer) Leitungsvermittlung gibt es einen Kompromiss: die virtuelle Leitungsvermittlung [Peterson, Davie 2007, 172-179]. Diese reserviert zwar nicht zwingend physikalische Ressourcen (ohne dies auszuschließen), doch etabliert sie im Netz eine logische Verbindung. Dadurch brauchen die Pakete keine Absender- und Empfängeradresse mehr zu tragen, sondern nur noch eine (wesentlich kürzere) Marke, welche die Verbindung anzeigt, zu der sie gehören. Das spart nicht nur Übertragungs-, sondern auch Vermittlungsressourcen, da nicht mehr für jedes Paket ein Leitweg zu bestimmen ist und die Lenkung anhand der Marke wesentlich effizienter erfolgen kann. Diese Form der Leitungsvermittlung findet inzwischen stillschweigend auch im Internet statt. Dabei behält man das IP-Paketformat bei, benutzt zur Lenkung jedoch zusätzlich eingeführte Marken. Dafür verantwortlich ist eine neue Generation der das IP ergänzenden Protokolle zur Leitwegsbestimmung und Paketlenkung, die vor allem in den Netzen der großen TK-Gesellschaften zum Einsatz kommt, die das Rückgrat des Internets bilden

und/oder den Netzzugang für die meisten Teilnehmer bereitstellen. Wie es dazu kam und welche Konsequenzen dies für die Freiheit des Internet haben kann, ist das Thema des nächsten Abschnitts.

Die Dynamik des Netzes

Neue Herausforderungen, neue Strukturen

Ein Mangel, unter dem die Diskussion über das Internet leidet, besteht darin, dass die technischen Vorstellungen, die sie begleiten, wenn nicht aus dem Reich der Legenden, so doch aus längst vergangenen Zeiten stammen. Der oben skizzierte Aufbau der Internet-Protokolle stammt aus den 1970er Jahren und ging Anfang der 1980er in die Fläche [Abbate 1999, 113-145]. Er entspricht allerdings nur noch im Prinzip der Realität.

Was auf keinen Fall zutrifft, ist die weit verbreitete Vorstellung, dass es sich um ein *verteilt*es Netz ohne Hierarchien handle. Der Begriff *verteilt*es Netz ist unglücklich, da ebenso unpräzise wie durch den Netzdiskurs der jüngeren Vergangenheit ideologisch überladen. Er taucht zum ersten Mal in einer Folge von Studien auf, die Paul Baran bei der Rand Corporation, die damals hauptsächlich als strategische Denkfabrik der US-Luftwaffe fungierte, zum Problem der Überlebensfähigkeit von Kommunikationsnetzen im Atomkrieg durchführte [Baran 1964a, 1964b]. Baran meint damit ein engmaschiges Netz mit der Fähigkeit, die Leitwege an einen Zustand anzupassen, der durch Überlast oder Ausfall einzelner Knoten und Übertragungswege gekennzeichnet ist. Das von Baran entwickelte Konzept eines hochredundanten Netzes mit flexibler Paketvermittlung wurde jedoch nie realisiert und stellte auch nicht das Modell für das ARPAnet dar, aus dem dann das Internet hervorging. Barans Konzept scheiterte nicht nur an den organisatorischen und budgetpolitischen Konstellationen des US-Militärapparates, sondern auch daran, dass es den technischen Möglichkeiten seiner Zeit (zu) weit voraus war. Die ihm zugrunde liegenden Simulationen beziehen zudem weder das Aufkommen unabhängig steuerbarer Mehrfachsprengköpfe (MIRV) noch das Erfordernis einer einheitlichen Führung mit der daraus erwachsenden Verwundbarkeit (Enthaupungsdrohung) ein. Die Entwickler des ARPAnet schließlich kannten Barans Arbeiten zu Anfang gar nicht und hatten auch ganz andere Ziele als er, denn das ARPAnet wurde zwar vom Pentagon finanziert, doch als Wissenschaftsnetz konzipiert. Es war ausgelegt, um kleineren Störungen und Ausfällen von Knoten oder Übertragungsmitteln standzuhalten, doch nicht einem Atomkrieg [Fischbach 2005, 90-112]. Vor allem konnte es auch nicht, wie oft behauptet wird, robuster sein als das Telefonnetz, denn als Übertragungsmedien fungierten durchweg gemietete Telefonleitungen [Abbate 1999, 53].

Die Karte eines engmaschigen Netzes, welches Barans Konzept folgt, sieht aus wie ein plattgedrücktes Einkaufsnetz. Doch genau so sieht die Karte des Internet

nicht aus, auch wenn die Legende [etwa bei Bunz 2008, 15-16] das anders darstellt. Das von Baran entworfene militärische Kommunikationsnetz wäre mit heutiger Technik zwar realisierbar, doch nicht in die Dimensionen skalierbar, die das Internet inzwischen angenommen hat. Dies wäre viel zu teuer und ineffizient und widerspräche den Verwertungs- bzw. Kontrollinteressen mächtiger Akteure in diesem Geschäft, wie der TK-Konzerne und der Geheimdienste.

Es war der sich im Wachstum der letzten Jahrzehnte ausdrückende Erfolg des Internets, der zusammen mit technischen und ökonomischen Faktoren alles andere als eine Verteilung und Enthierarchisierung seiner Struktur bewirkte. Ein effizienter Datentransport verlangt, dass die Pakete auf ihrem Weg zum Ziel möglichst weniger als zehn und keinesfalls mehr als zwanzig Vermittlungsknoten passieren müssen (*Router hops*). In einem Netz mit hunderten Millionen von Teilnehmern erfordert dies eine zentralisierte, hierarchisch aufgebaute Infrastruktur [siehe Abb. 2/3], in welcher der größte Teil des Datenflusses über eine kleine Anzahl von Superknoten läuft [Barabási 2003, 109-159]. Ein Netz von solchen Dimensionen zu verwalten, verlangt genauso wie eine effiziente Leitwegsberechnung und Paketlenkung die hierarchische Aufteilung in Subsysteme (*Autonome Systeme* genannt). Aus dem zweiten Grund musste zudem bei dem erforderlich gewordenen Ausbau des Netzes an die Stelle des ursprünglich flachen Adresraums ein hierarchisch strukturierter treten, der ähnlich wie die Postleitzahlen eine Bündelung von Leitwegen und damit eine entscheidende Verkürzung der Leitwegstabellen erlaubt [Farrel 2004, 116-119; Peterson, Davie 2007, 297-329].

Aussagen wie »mit der Einführung des Internet ging die Natur der Netzwerke in einen neuen, dauerhaft veränderten Zustand der Dezentralisierung über« [Neuman, McKnight, Solomon 1997, 79] waren also verfrüht. Das Faszinierende an der Entwicklung, die das Internet in den letzten zwei Jahrzehnten genommen hat, ist, wie sehr das technisch Mögliche und Notwendige sich mit dem herrschaftstechnisch und ökonomisch Erwünschten decken. Ohne die gleichzeitigen Fortschritte der optischen Signalübertragung und der digitalen Datenverarbeitung wären die für sein Wachstum erforderliche Zentralisierung der Infrastruktur und damit dieses selbst nicht möglich gewesen. Der Anstieg der Übertragungs- und Vermittlungsleistung ermöglichte die Reduktion der Vermittlungsknoten und Übertragungswege auf wenige sehr leistungsfähige Einheiten eines Rückgrats (Backbone); was wiederum kurze Leitwege und damit einen schnellen Datentransport erlaubte. Da die Bau- und Installationskosten den größten Teil der Infrastrukturkosten ausmachen und auch die Kosten der Ausrüstung wie Glasfaserkabel und Vermittlungsrechner nicht proportional zu ihrer Leistung steigen, sind wenige große Einheiten auch viel billiger als viele kleine und verursachen auch geringeren Administrations- und Überwachungsaufwand; wobei letzteres Funktionen sind, die sich dank moderner Technik ebenfalls zentralisieren lassen. Das alles bedeutet, dass sich die Infrastruktur und ihre Kontrolle bei größter technischer und ökonomischer Effizienz in wenigen Händen konzentrieren lassen.

Abbildung 2:

In einem engmaschigen Netz involviert ein Leitweg zu viele Knoten

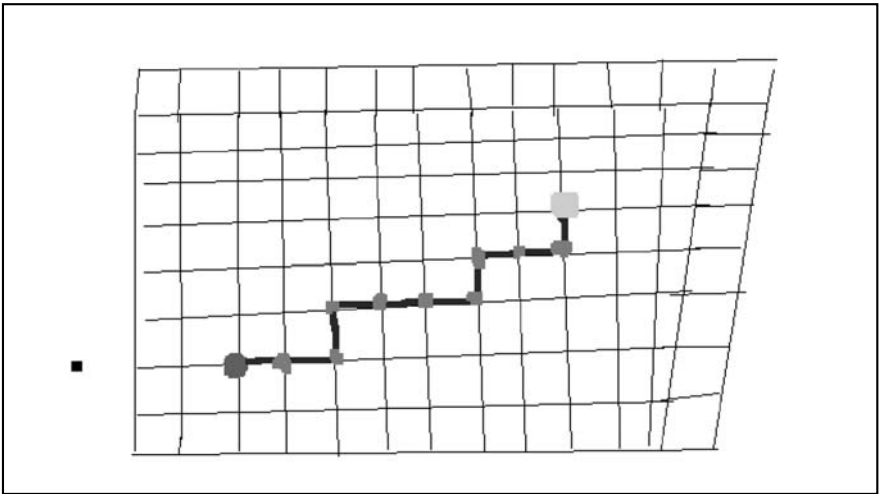
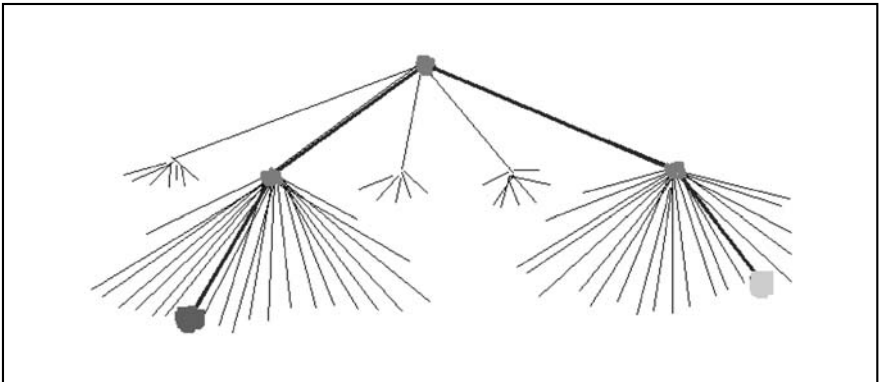


Abbildung 3:

Eine hierarchische Struktur mit einem Backbone erlaubt kurze Leitwege



Tiefe Kontrolle

Damit nicht genug: Die Form der Paketlenkung, die das klassische Internet-Konzept vorsieht, hat eine Reihe von Schönheitsfehlern. Sie [Farrel 2004, 386-387]

1. ist im Vergleich zur virtuellen Leitungsvermittlung ineffizient und nur bedingt in die Dimensionen skalierbar, die das Internet inzwischen angenommen hat;

2. passt schlecht zu den Protokollen, die Zugang zur leistungsfähigsten (optischen) Übertragungsinfrastruktur gewähren;
3. erschwert die Kontrolle des Datenflusses im Netz und eine Zuteilung von Ressourcen nach Kriterien, die den Anforderungen bestimmter Anwendungen oder wirtschaftlichen bzw. organisationspolitischen Interessen Rechnung tragen.

Während der erste Punkt mit der Leistungssteigerung der digitalen Datenverarbeitung relativ an Gewicht verliert, nimmt die Bedeutung der beiden anderen zu: Es gibt einen Mismatch zwischen dem verbindungslosen IP und den Protokollen, über die der Zugang zur Glasfaser-Infrastruktur erfolgt: FR (*Frame Relay*), ATM (*Asynchronous Transfer Mode*) und SDH/SONET (*Synchrone Digitale Hierarchie/Synchronous Optical Network*) bieten alle ihre eigene Netzebene mit virtueller (FR, ATM) oder physikalischer (SDH/SONET) Leitungsvermittlung. Im Schichtenmodell aus Abb. 1 passt die verbindungslose Lenkung jedes einzelnen Pakets schlecht an der Schnittstelle zu den Übertragungsmedien; was zur Folge hat, dass der Übergang zwischen IP und deren Protokollen umständliche Abbildungen erfordert, bei denen viele Merkmale und Leistungen jener Protokolle bzw. Techniken verloren gehen.

Der dritte Punkt hängt eng mit dem zweiten zusammen, weil die attraktiven Lösungen des IP-Mismatch-Problems auch den Mangel beheben, den er anspricht. Eine Leitwegsbestimmung nach wirtschaftlichen und rechtlich-organisatorischen Kriterien ist im Internet nichts Neues: Die Protokolle, die bei der Vermittlung zwischen den autonomen Systemen zum Einsatz kommen, sehen sie selbstverständlich vor, um den unterschiedlichen Vertragsverhältnissen der Netzbetreiber Rechnung zu tragen [Farrel 199-200]. Dieses Merkmal unterscheidet diese »äußeren« Protokolle (*Exterior Gateway Protocols*) von den »inneren« (*Interior Gateway Protocols*), die Leitwege nur nach technischen Kriterien berechnen. Was dazukommt, ist jetzt, dass es nicht nur Wege unterschiedlicher Qualität und unterschiedlicher Kosten, sondern auch digitales Transportgut unterschiedlicher Präferenz gibt; wobei die Klassifizierung nicht nur anhand der Zieladresse, sondern auch anhand der Quelladresse und der involvierten Anwendung oder des Inhalts erfolgen kann.

Die sich hier artikulierenden Zielsetzungen stehen im Widerspruch zum Ideal der *Netzneutralität*. Doch tragen sie nicht nur technischen Erfordernissen Rechnung, sondern entsprechen auch den wirtschaftlichen und politischen Interessen der Netzbetreiber und anderer Akteure. Das Bild vom Internet, das immer noch in vielen Köpfen herumspukt, begann in der Realität schon vor zwanzig Jahren zu verblassen, um etwas ganz anderem Platz zu machen – andernfalls wäre nämlich das Internet gestorben, und zwar an Verstopfung und an mangelndem Interesse der wichtigen Akteure. Allein durch Appelle an ein antiquiertes technisches Ideal wird dieses alte, ideologisch überhöhte Internet nicht zurückkommen. Zudem übersehen viele naive Verteidiger der Netzneutralität, dass ein neutrales Netz nur dann beliebige Anwendungen unterstützen kann, wenn es über unbegrenzte Res-

ourcen verfügt. Doch das ist praktisch nicht der Fall. Anwendungen wie Internet-Telephonie oder Web-TV stellen gewisse Anforderungen, die ein Netz, das keine Verbindungen und keine Ressourcenzuteilung kennt, nicht in jedem Fall bzw. nur dann befriedigen kann, wenn ein Überfluss an Ressourcen vorhanden ist.

Indem die klassische Internet-Architektur die Verbindungsfunktion und die Kontrolle des Datenflusses aus dem Netz in die Endknoten verlagert, schafft sie auch Verwundbarkeiten. Was in einem sozial überschaubaren Netz mit kooperativen Teilnehmern zur Flexibilität beiträgt, wird in einem offenen Netz zur Achillesferse. Angriffe, die darin bestehen, Knoten gezielt mit Paketen bzw. Verbindungsanfragen zu überfluten (sog. *Denial of service attacks*) oder Anwendungen, die sich auf Kosten anderer möglichst viel von den verfügbaren Ressourcen holen, nutzen das Fehlen einer Kontrolle über Verbindungsaufbau und Datenfluss im Netz aus. Das TCP, das normalerweise den Verbindungsaufbau und den Datenfluss steuert, ist auf den Endknoten realisiert und basiert darauf, dass alle Endknoten sich kooperativ verhalten und z. B. ihren Datenstrom drosseln, wenn es Anzeichen für eine Überlastung des Netzes gibt. Man kann jedoch TCP und seine Steuerungsmechanismen auch umgehen, indem man alternative Transportprotokolle ohne entsprechende Funktionen verwendet, unmittelbar auf die IP-Ebene zugreift oder die Kontrollbotschaften des TCP sinnwidrig verwendet, um andere Knoten zu blockieren.

Die Antwort auf die geschilderte Problemlage schälte sich in einer Reihe von Vorschlägen für alternative Methoden der Leitwegsbestimmung und Paketlenkung heraus [Davie, Doolan, Rekhter 1998] und liegt inzwischen als Standard vor, den alle großen Hersteller von Netzausrüstung implementieren: MPLS (*Multiprotocol Label Switching*) und GMPLS (*Generalized Multiprotocol Label Switching*) [Farrel 2004, 385-548] führen hinterrücks die virtuelle Leitungsvermittlung ins Internet ein, um eine effiziente Paketlenkung zu ermöglichen sowie insbesondere die Nutzung leistungsfähiger faseroptischer Infrastruktur zu erleichtern und Pakete selektiv nach technischen, wirtschaftlichen, organisatorischen oder auch politischen Kriterien zu behandeln bzw. Datenströme Ressourcen nach solchen zuzuteilen – oder auch nicht. Voraussetzung dafür bilden die wachsenden Möglichkeiten, mit geringem Aufwand immer tiefer in die beförderten Pakete hineinzuschauen (*deep packet inspection*) und sie auf der Basis nicht nur der Ziel- sondern auch der Quelladresse, der Anwendung und des Inhalts in Klassen einzuteilen und mit entsprechenden Marken zu versehen, um sie anhand dieser Marken auf unterschiedlichen, hierarchisch bündelbaren Wegen unterschiedlich schnell durchs Netz zu lenken – oder auch zu blockieren. Gerade die Technik der tiefen Paketinspektion ist zusammen mit der Technik der Klassifizierung und Markierung sowie der darauf basierenden Lenkung von Paketen erst effizient einsetzbar, weil sonst die Inspektion an jedem Vermittlungsknoten zu wiederholen wäre. Zusammen mit den gleichfalls wachsenden Möglichkeiten zur Zentralisierung der Infrastruktur entsteht so ein in seinen Dimensionen noch kaum wahrge-

nommenes Kontrollpotential. Und es ist auch genau dieses Potential, das Netzausrüster wie Cisco oder Alcatel als stärkstes Argument für ihre modernste Generation von Vermittlungseinrichtungen anführen.

Die politische Diskussion um Kontrollpotentiale im Internet konzentrierte sich bisher auf die verschiedenen Formen von Datensammlungen: auf die inzwischen durch EU-Recht vorgeschriebene Vorratsspeicherung von Verbindungsdaten durch die TK-Dienstleister und die, dank gesteigener Rechnerleistung ausufernden, wilden Sammlungen von Benutzerprofilen, die vor allem bei den Anbietern personalisierter Informationsdienste entstehen. Das Unheimliche an solchen Sammlungen ist, dass unklar bleibt, wer sie wann wie nutzt und gegebenenfalls auch zusammenführt. Sie verwandeln das Internet tendenziell in ein Benthamisches Panoptikum, wo bereits die Wahrnehmung, möglicherweise beobachtet zu werden, das Verhalten beeinflusst. Insbesondere die personalisierten Informationsdienstleistungen, die das Individuum doch zu wirksamem Handeln ermächtigen sollten, verwandeln sich so in ein Netz, in dem dasselbe Individuum sich verheddert sieht. Dass die Geheimdienste auch außerhalb ihres gesetzlichen Auftrags mithören [Kreml 2007d] und Lebensgewohnheiten via Datenspur erforschen [Kreml 2007c] ist inzwischen hinreichend bekannt.

Dem zentralisierten Kontrollregime, das auf der Netzebene ansetzt, wohnt darüber hinaus das Potential inne, Datenströme nicht nur zu überwachen, sondern durch abgestufte Behandlung von der Bevorzugung bis hin zur Blockierung zu beeinflussen.; wobei die Konzepte, die derzeit in den Labors entwickelt und erprobt werden, noch über die heute verfügbaren Optionen hinausgehen, indem sie eine lückenlose Kontrolle vorsehen [Ermert 2007]. Dabei wird der institutionelle, rechtliche und wirtschaftliche Kontext, in dem die TK-Gesellschaften operieren, einen entscheidenden Einfluss darauf haben, welche dieser technischen Optionen sie mit welchen politischen und wirtschaftlichen Konsequenzen umsetzen werden.

Netzökonomie

Teure Werke, billige Kopien

Digitale Daten sind Konstrukte, die bei aller Schwerelosigkeit, die der Zeitgeist ihnen nachsagt, der Materie, ohne die sie nicht herzustellen sind, verhaftet bleiben. Ihre Eigenschaften hängen zwar nicht allein, doch sehr stark von denen der Artefaktsysteme ab, als deren Zustände sie realisiert sind. Dies gilt auch für ihre ökonomischen Eigenschaften. Ein Potential, das die weite Verbreitung von äußerst leistungsfähigen Geräten zur Verarbeitung und Speicherung digitaler Daten sowie von Anschlüssen an ein zusammenhängendes digitales Kommunikationsnetz zumindest in den leidlich wohlhabenden und urbanisierten Regionen der Erde enthält, besteht darin, dass digitale Daten sich zunehmend der Ökonomie

entziehen könnten. Denn in der Ökonomie geht es um die Produktion und Verteilung von knappen Gütern, während überall, wo dafür eine hinreichend dichte Infrastruktur vorhanden ist, alles, was die Form digitaler Daten annehmen kann, nicht mehr knapp sein muss. Dies ist nicht deshalb so, weil digitale Daten immateriell wären, sondern, weil die materiellen Voraussetzungen ihres Transports, ihrer Verarbeitung und Speicherung zumindest in manchen Weltregionen weit verbreitet sind. Während die Grundkosten dieser Infrastruktur durchaus beachtlich sind, sind die Grenzkosten einer zusätzlichen Kopie oder eines zusätzlichen Transportvorgangs zu vernachlässigen.

Dieser, wenn auch bedingte, Überfluss digitaler Daten ist nicht zu verwechseln mit einem Überfluss an qualitätsvollen Werken: Es stellt zwar kein Problem mehr da, massenhaft Kopien von digitalisierten Werken herzustellen und sie so weit zu verbreiten wie die digitale Infrastruktur reicht, doch das Volumen an interessanten Texten, Filmen, Musikstücken etc. nimmt dadurch allein nicht zu. Was sich verbessert ist ihre Verfügbarkeit. Die Abfassung von Werken, die im weitesten Sinne interessant sind, bleibt immer noch eine ebenso voraussetzungs- wie mühevollere Angelegenheit und eine Gesellschaft, die den Strom solcher Werke nicht ausdünnen möchte, tut gut daran, deren Autoren auch zu honorieren. Doch genau das stößt unter den Bedingungen digitaler Reproduzierbarkeit auf Schwierigkeiten.

Das Einkommen der Autoren entstand bisher aus dem Umsatz, der mit den Kopien bzw. Aufführungen ihrer Werke erzielt wurde. Da diese einen gewissen Aufwand verursachten und gut wahrnehmbar waren, machte es bei einem funktionierenden Rechtssystem kaum Schwierigkeiten, unberechtigte Kopien und Aufführungen zu unterbinden und mit den berechtigten ausreichende Erlöse zu erzielen. Raubkopien in großem Umfang blieben auf die Zeiten vor der weltweiten Etablierung eines Urheberrechts und seltene Fälle, bei denen z. B. Autoren oder ihre Erben Werke zu unterdrücken versuchten, beschränkt. Dieses Modell der Honorierung band die Autoren eng an die Verlage, deren Geschäft die Produktion und Vermarktung der Kopien bzw. der Rechte zur Vervielfältigung, Aufführung, Übersetzung oder Bearbeitung von Werken ist. Die Leichtigkeit der digitalen Kopie, ihrer Verbreitung und Nutzung auch in privatem Rahmen stellt dieses Modell jedoch in Frage: Selbst wenn das gedruckte Buch, das Kino, die Oper und das Theater auch in Zukunft noch ihre Liebhaber finden, wird doch ein großer Teil der Nutzung von Texten und noch mehr von Musik und Bildern auf digitaler Basis und in privatem Rahmen erfolgen. Dadurch gerät einerseits die Funktion von Verlagen immer mehr in Bedrängnis, zumal sich diese selbst, von wenigen Ausnahmen abgesehen, von ihren kulturellen Aufgaben wie dem Lektorat, der Buchgestaltung und der Typographie fortschreitend verabschiedet haben, und stellt sich andererseits die Frage nach einem alternativen Modell für die Honorierung von Autoren.

Die Medienkonzerne, die sich heute hinter den zu Marken herabgesunkenen Verlagen, Musiklabels etc. verbergen, haben die in der digitalen Reproduktion

und Distribution liegende Gefahr für ihr Geschäft erst spät erkannt, doch dann umso vehementer darauf reagiert. Ihre Antwort besteht darin, die Kontrollmöglichkeiten, die mit grobstofflichen Kopien und öffentlichen Aufführungen verbunden und mit der digitalen Reproduktion verloren gegangen waren, durch technische Vorkehrungen wieder herzustellen. Solche Vorkehrungen bestehen darin, die Möglichkeiten, welche die digitale Technik bietet, nämlich die zur innerhalb weiter Grenzen nahezu beliebigen Reproduktion und Verbreitung von digitalisierten Daten, wieder einzuschränken. Alle Mechanismen, die unter der Bezeichnung *Digitale Rechteverwaltung* (*Digital Rights Management*) heute in der Diskussion sind, haben die Eigenschaft, tief in die Nutzerrechte einzugreifen: Während die Nutzer früher mit den erworbenen Kopien von Werken im privaten Rahmen machen konnten was sie wollten, soll nun nach dem Schema *pay per view* jeder einzelne Nutzungsvorgang zum Gegenstand einer Transaktion werden, und jede dieser Transaktionen hinterlässt, da sie die Verbindung mit einem Lizenzdienst einschließt, eine Spur im Netz und einen Datenschatten beim Betreiber des Dienstes. Inzwischen haben die meisten Staaten, unter ihnen auch die Bundesrepublik, dieser Praxis eine rechtliche Grundlage verliehen, indem sie durch eine Revision des Urheberrechts [§ 53,1; § 95a,1 UrhR] die digitale Privatkopie, die zwar im Prinzip erlaubt bleibt, für illegal erklären, wenn sie unter Umgehung oder Durchbrechen von Sicherungsmaßnahmen entsteht.

Der Medienindustrie reichen solche Maßnahmen jedoch nicht aus. Zu ihrem Missvergnügen konnten sie bisher Vertriebsformen, die auf solchen Mechanismen aufbauen z. B. auf dem Musikmarkt nicht durchsetzen. Umso größer ihr Bestreben, Handlungen, die sie für unzulässig hält, zu unterbinden bzw. der Strafverfolgung auszusetzen; wozu sie gerne die Unternehmen, die Internetdienste anbieten, in die Pflicht nehmen möchte: Diese sollen den Verkehr nach Anwendungs- und Inhaltsmerkmalen filtern, die auf Nutzeraktivitäten hindeuten, die nach ihrer Ansicht illegal sind, insbesondere nämlich den Austausch von Musikdateien in P2P-Netzen [Heise Online 2007/12/22]. Zwar reagierte das EU-Parlament auf den entsprechenden Vorstoß [International Federation of the Phonographic Industry 2007] in einer rechtlich nicht bindenden Erklärung eher zurückhaltend [Meyer 2008], doch wäre dies nicht das erste mal, dass eine Industrielobby sich via Kommission und Rat langfristig gegen das Parlament durchgesetzt hätte. Dass der Rechtsausschuss des Bundesrates verlangt, die im Rahmen der Vorratsspeicherung anfallenden Verbindungsdaten auch den Inhabern von Verwertungsrechten zugänglich zu machen [Krempf 2007b], zeigt, wie weit ihr Einfluss reicht.

Selbstverständlich sind die Netzbetreiber dazu in der Lage, den Internet-Verkehr nach den Vorstellungen der Medienindustrie zu filtern. Dies zeigt ein Fall aus den USA, wo Comcast, einer der großen Betreiber von TV-Kabelnetzen, der darauf auch Internet-Dienste anbietet, entsprechende Aktivitäten von Nutzern blockierte. Die Ansicht, dass P2P-Netze nicht kontrollierbar seien [Bunz 2008, 18-26] erweist sich damit als frommer Glaube, der nicht mehr ganz auf der Höhe

der Zeit ist. Als Grund gab Comcast nicht die Rücksicht auf Interessen der Medienindustrie an, sondern einen Engpass im eigenen Netz, den der häufige Transfer großer Musikdateien verursacht hätte [Ermert 2008; Reed 2008]. Der Vorfall gab der Debatte über die Netzneutralität neue Nahrung, welche die FCC (*Federal Communication Commission*, die TK-Regulierungsbehörde der USA) 2002 mit ihrer Entscheidung ausgelöst hatte, den Internet-Zugang über das TV-Kabel als Informationsdienst zu klassifizieren und damit von den *Common Carrier-Regulierungen* auszunehmen., die Netzbetreiber dazu verpflichten, jeden beliebigen (legalen) Inhalt durchzuleiten. An Schärfe gewann diese Debatte im Jahre 2005, nachdem das oberste Bundesgericht diese Entscheidung bestätigt und die FCC auch den DSL-Zugang in gleicher Weise klassifiziert hatte [Gross 2006, Fischbach 2006]. Darauf wird noch einmal zurückzukommen sein.

Wo die Nutzer sich daran gewöhnt haben, dass digitale Information ohne zusätzliche Kosten auf den Rechner kommt, und sich allen entgegenlaufenden Versuchen der Medienindustrie verweigern, bleibt noch die Möglichkeit, dass ein interessierter Dritter bezahlt: die werbende Industrie. Seit auch Organe wie die *New York Times*, die lange Zeit im Netz nur gegen Bezahlung zu lesen war, dort frei verfügbar sind und auch der *Spiegel* sein Archiv dort placiert, erscheint dies immer mehr als das zukünftige Geschäftsmodell der Presse. Dahinter steckt ein ökonomisches Kalkül: Zumindest die großen Spieler versprechen sich davon Werbeeinnahmen, die alles übertreffen, was sie durch Nutzungsgebühren erzielen könnten. Dies mag man aus der Sicht der Leser, denen sich damit der Zugriff auf eine ungeheure Materialfülle eröffnet, zunächst begrüßen. [Merschmann 2008], doch sollte sich daran die Frage anschließen, welche Auswirkungen dieses Geschäftsmodell langfristig auf die Qualität der Presseerzeugnisse haben wird. Die Befürchtung, dass letzten Endes die bestimmen, die auch bezahlen, dass Anspruchsvolles und nicht Gefälliges mit fraglicher Eignung als Werbeträger immer mehr unter den Tisch fällt [Leisegang 2008], ist schwer auszuräumen.

Den beiden Geschäftsmodellen, denen sich die Medienindustrie zunehmend verschreibt: dem der Durchsetzung von Eigentumstiteln mit technischen und juristischen Mitteln sowie dem der Finanzierung durch Werbung ist gemeinsam, dass sie die Werke deformieren, indem sie ihnen eine Last aufladen, die den Zugang zu ihnen erschwert statt erleichtert: Waren die grobstofflichen Kopien und die öffentlichen Aufführungen selbst Ergebnisse einer kulturellen Evolution, deren Gestalt dem Zweck der Verbreitung dem Stand der Produktivkräfte entsprechend diente, so sind jene Formen nur noch hinderlich. D. h. sie werfen die Verbreitung von kulturellen Werken hinter den Stand der Produktivkräfte zurück. Sie zeigen an, dass das Konzept des geistigen Eigentums, zu dessen Verteidigung sie eronnen wurden, weder den Interessen der Gesellschaft noch den Möglichkeiten der Technik entspricht und es an der Zeit ist, Honorierungsmodelle für Autoren zu entwickeln, die sie von den Verwertungsinteressen der Medienindustrie emanzipieren. Die digitale Technik hebt die Exklusivität kultureller Werke auf und schafft

die Möglichkeit, sie zu nutzen, ohne in Rivalität mit anderen Nutzern zu treten, d. h. sie macht aus ihnen öffentliche Güter.

Monopoltendenzen

Drängend sind die vorigen Überlegungen jedoch auch aus einem weiteren Grund: Die Digitalisierung des Inhalts verstärkt die Tendenz zur Monopolbildung, die es im Mediensektor schon zuvor gab. Der Grund dafür liegt in den technischen Eigenschaften digitaler Daten: Produktion, Speicherung und Transport sind bei ihnen zwar mit beachtlichen Grundkosten, doch mit verschwindenden Grenzkosten verbunden. Vorteilhaft für die Medienindustrie ist zudem, dass für die Kosten der Infrastruktur hauptsächlich andere, nämlich die Endkunden aufkommen und dass dritte, nämlich die Netzbetreiber, das Kapital dafür vorschießen – worin bereits der Keim eines Konfliktes liegt.

Verschwindende Grenzkosten bei hohen Grundkosten bedeutet jedoch, dass jenseits der Grundkosten-Deckungsgrenze jede verkaufte Kopie, jeder Klick, der den Wert des Angebots steigert, purer Gewinn ist. Dies umso mehr, als die Medienkonzerne die meisten Autoren durch Knebelverträge von der Partizipation an der digitalen Verwertung bzw. Mehrfachverwertung ihrer Produkte ausschließen. Die so entstehenden überproportionalen Gewinne lassen die Großen immer größer werden. Diese haben genug Geld in der Kasse, um Konkurrenten auf- und sich in neue Felder, deren risikoreiche Erschließung sie gerne anderen überlassen, einzukaufen. Ausbezahlt werden dabei ein paar Macher, während die Masse der Teilnehmer, ohne deren Beiträge die insbesondere Web2.0-Plattformen niemals ihre Popularität erreicht hätten, praktisch enteignet wird. Damit bemächtigen sich einige Medienkonzerne der Portale, die vor allem der großen Anzahl weniger versierter Nutzer zum Einstieg ins Internet dienen. Die Mechanismen, nach denen sich Popularität im Netz bildet und vermehrt, tragen das Übrige dazu bei, dass die Großen noch größer werden: Wer schon bekannt ist, hat große Chancen, noch bekannter zu werden [Barabási 2003, 79-107]. Wer bei einer Suchmaschinen-Anfrage auf der ersten Resultatseite landet, wird mit großer Wahrscheinlichkeit wiederum erwähnt werden und damit seinen Score bei der nächsten Anfrage verbessern, während hinten bleibt, wer einmal dort landet.

Neben zahllosen Pleiten brachte der Internet-Boom des letzten Jahrzehnts auch einige Erfolgsgeschichten hervor, die eines gemeinsam haben: sie spielten sich auf der Inhaltsseite des Netzes ab. An den Netzbetreibern ging der Boom weitgehend vorbei. Ihre Aktienkurse sind nach der kurzen Hausse in den 1990er Jahren im Keller und ihre Kapitalrendite leidet unter immensem Konkurrenzdruck und dem Schuldendienst für die Investitionen aus dem Internet-Boom. Dies kann man als Indiz dafür lesen, dass der Aufbau und Betrieb einer modernen und ausgeglichenen TK-Infrastruktur mit den Renditeerwartungen des heutigen Kapitalmarkts so unverträglich ist wie der eines entsprechenden Eisenbahnnetzes. Doch unter

den gegebenen Bedingungen ist der Neid der Netzbetreiber auf Glückspilze wie Google ebenso verständlich wie die Tatsache, dass man sich dort Gedanken darüber macht, wie man am besten etwas abschneiden könnte von dem Geldstrom, den die Werbung in die Kassen von Google und anderen Medienunternehmen spült und vor allem – so die weithin geteilte Erwartung – noch spülen wird. François Barrault, Vorstandmitglied beim Netzbetreiber British Telecom, artikuliert solche Überlegungen jüngst öffentlich und mit kaum zu überbietender Deutlichkeit [Maier 2008].

Die bemitleidenswerte Situation der Netzbetreiber ist ein Resultat der Regulierungsmodelle, die sich in den letzten Jahrzehnten herausgebildet haben. Dies sind im wesentlichen zwei, das US-amerikanische und das EU-europäische, die bei allen Unterschieden eine Lebenslüge teilen: dass der Aufbau und Betrieb von TK-Netzen eine Aufgabe sei, die man am besten dem Markt überlasse. Was lange Zeit eine verbreitete Einsicht war: nämlich dass netzförmige Infrastrukturen natürliche Monopole bildeten, soll nicht mehr gelten. Dabei sind die Anschlussnetze ohnehin [Maxwell 1999, 281-292] und im Zeitalter der Terabit-Glasfasern und der digitalen Vermittlung auch wieder die Fernnetze genau dies. Parallele Infrastrukturen sind unter diesen Bedingungen ineffizient. Bedingt profitabel sind sie nur in wohlhabenden Verdichtungsräumen und auf den Strecken, die solche Räume verbinden. Der Eindruck, dass dies anders sein könnte, entstammt den 1960er Jahren, als die Signalübertragung durch Mikrowellen den Aufbau von leistungsfähigen Netzen bei vergleichsweise geringen Kosten zu ermöglichen schien. Doch solche Netze entsprechen nicht mehr den heutigen Anforderungen [Fischbach 2005, 189-214]. Die Verbilligung von TK-Leistungen, welche die Verbraucher mit dem Übergang zum Wettbewerbsmodell verbinden, resultiert nicht aus dessen größerer Effizienz, sondern einerseits aus dem Produktivitätsschub, den die gleichzeitig durchgeführte Digitalisierung der Netze brachte und den die europäischen Staaten bewusst nicht an die Verbraucher weitergegeben hatten, solange die Monopole noch existierten, und andererseits aus der Aufgabe von Zielen wie dem einer ausgeglichenen TK-Versorgung.

Die Tatsache, dass die Liberalisierung eine Fülle von Regulierungen nach sich zieht, stellt eine Konsequenz aus dem geschilderten Sachverhalt dar. Im EU-Modell schafft und erhält die Regulierung einen Markt, der sonst niemals entstanden wäre. Denn in Europa sind es ausschließlich die Nachfolger der ehemaligen staatlichen Monopole, die flächendeckende Netze betreiben. Deren Konkurrenz bleibt auf die Zusammenschluss-, Entbündelungs- und Kollokationsvorschriften des TK-Rechts [RL 2002/19/EG; §§ 16-26 TKG] sowie durch die Regulierungsbehörde festgelegte Preise für die entbündelten Leistungen angewiesen und investiert nur dort in eigene Infrastruktur, wo eine massive zahlungskräftige Nachfrage besteht, also etwa in den Geschäftsvierteln der Metropolen und in deren Verbindung. Dem so entstehenden Überangebot in privilegierten Zonen steht eine relative, wenn nicht sogar absolute Verschlechterung in unterprivilegierten ge-

genüber, in denen Infrastruktur nicht dem heutigen technischen Stand (schneller Internet-Zugang, Funknetz) entsprechend ausgebaut wird oder sogar verfällt. Diese Entwicklung stellt ein Moment in der zunehmenden Zersplitterung des gesellschaftlichen Raumes dar [Schiller 1999, 37-88; Graham, Marvin 2001].

In den USA, wo in den 1960ern und 1970ern auf der Basis der Mikrowellen-Technik im Fernnetz Alternativen zum staatlich regulierten AT&T-Monopol entstehen konnten und die TV-Kabelgesellschaften ihre Netze in größerem Umfang rückkanalfähig machten, gibt es mehr parallele Infrastruktur als in Europa. Allerdings gibt es dort, wie in einem Feld, das seiner Natur nach ein Monopol darstellt, nicht anders zu erwarten, immer wieder Fusionen bzw. Übernahmen, die dabei sind, auch die Zerschlagung des AT&T-Monopols und insbesondere die Aufteilung zwischen Fernnetz und Zugangsnetzen wieder aufzuheben. Beispielhaft für diese Entwicklung ist die Geschichte der MCI, die 1998 von der im Internet-Boom groß gewordenen Worldcom übernommen worden und mit ihr 2002 in die Pleite geschlittert war. [Fischbach 2002]; worauf Worldcom sich wieder in MCI umbenannte, um schließlich von Verizon übernommen zu werden, die wiederum aus der Fusion einer Reihe der regionalen Gesellschaften (*Baby Bells*) hervorging, in die das Zugangsnetz-Geschäft des Monopolisten AT&T zerschlagen worden war. Unter dessen Namen blieb nur das Fernnetz übrig, nachdem auch die Technologiesparte mit den Bell Labs unter dem Namen Lucent ausgegliedert worden war. Lucent wurde inzwischen von der französischen Alcatel übernommen. Auch auf dem Gebiet der Netzausrüstung gibt es, wie die parallele Übernahme der Siemens-Netzsparte durch Nokia zeigt, eine starke Konzentrationstendenz.

Die verbliebenen Netzbetreiber in den USA befinden sich untereinander in einem harten Wettbewerb, so wie die europäischen mit ihren virtuellen Mitbewerbern – einem Wettbewerb, den sie nicht zuletzt auf dem Rücken der Beschäftigten, deren Löhne und Arbeitsbedingungen unter ständigem Druck sind, und der Nutzer austragen, die mit schlechtem Service und in unterprivilegierten Zonen einem stagnierenden oder gar sich verschlechternden Angebot auskommen müssen. Die marktorientierte Neuordnung der Telekommunikation bringt neben einem wachsenden Regulierungsbedarf und einer ungleichgewichtigen und zunehmend verwundbaren Infrastruktur auch Betreiberunternehmen hervor, die sich in einer krisenhaften Entwicklung befinden, der sie mit Druck auf die Beschäftigten einerseits und mit verzweifelten Anstrengungen, Monopolpositionen zurückzuerobern, zu entkommen versuchen. Zu den letzteren gehören nicht nur Fusionen und Übernahmen, sondern neben Vorstößen, die Medienindustrie in Geschäftsmodelle einzubinden, die auf der Basis der im vorigen Kapitel dargestellten technologischen Kontrolloptionen, komplementäre Monopolpositionen schaffen, auch begleitende Versuche, den Gesetzgebungs- und Regulierungsprozess zu beeinflussen, um solche Geschäftsmodelle zu legalisieren. Ein richtungweisender Erfolg auf diesem Wege war der 2007 neu ins TKG eingefügte, von vielen als *Lex Telekom* kritisierte § 9a, der innovative Netze von der Regulierung ausnimmt.

Konsequenzen

Um abzuschätzen, welche Entwicklung die Freiheit des Internet nehmen und insbesondere in welcher Weise und in welchem Maße eine Tendenz zur Zensur sich durchsetzen wird, ist es notwendig, einerseits die Interessen und Kräfte, die darauf einwirken, ins Verhältnis zu den technischen Optionen zu setzen, durch die sie zu wirken vermögen, und andererseits den Möglichkeiten einer regulativen Eindämmung solcher Tendenzen gegenüberzustellen. Das Interesse an Zensur bzw. Kontrolle als deren Voraussetzung und sanfte Vorstufe besteht dabei längst nicht nur beim Staat, so sehr es sich dort unter dem Vorwand des Krieges gegen den Terror auch der letzten Hemmungen entledigt.

Es sind zwei Mechanismen, über die sich Zensur auf kaltem Wege im Netz durchsetzt: Der erste ist derjenige von Benthams Panoptikum, der sich daraus ergibt, dass die Kommunizierenden wahrnehmen, wie sehr sie im Netz der Überwachung exponiert sind, der zweite besteht darin, dass bestimmter Inhalt an den Rand gedrängt oder gar unsichtbar, schwer oder gar nicht zugänglich wird, während anderer sich in den Vordergrund drängt.

Fälle, die ebenso herausragend wie symptomatisch sind, zeigen die Expansion der Überwachungs- und Zensurinteressen an: Einmal die im Fall Andrej Holm [Jensch 2007] sichtbar gewordene Konstruktion von Täterprofilen, die kritisches Denken, die Verwendung einer entsprechenden Sprache und die Fähigkeit zu eigenständigen Recherchen als staatsgefährdend klassifiziert, und zum anderen das Engagement von nichtstaatlichen Akteuren im Überwachungsgeschäft, durch das zuletzt skandalträchtig die Deutsche Telekom [Heise Online 2008/05/24] von sich reden machte. Die Logik, nach der staatliche und nichtstaatliche Akteure hier handeln, besteht darin, kritische Wissenschaft, kritischen Journalismus zu entmutigen und davon abzuschrecken, deren Akteure zu unterstützen. In beiden Fällen geht es über die Angriffe auf die unmittelbar betroffenen Personen hinaus auch um Zensur nicht durch explizite Verbote, sondern durch die Verbreitung von Angst, und beides mal sind die immer tiefer gehenden Optionen der technischen Kontrolle von Telekommunikation dabei instrumentell. Hierbei spielen die netzbezogenen Kontrolloptionen mit den wachsenden Verarbeitungs- und Speicherkapazitäten für digitale Daten zusammen. Ob die Personen, mit denen man kommuniziert, der Inhalt, den man abrufen bzw. die Orte, von denen man das tut, unter Überwachung stehen und ob der Verdacht, der dem zugrunde liegt, auf einen abfärben könnte, wird dann zu einer Überlegung, die das Verhalten beeinflusst.

Außer dem an politischer Kontrolle im engeren Sinne gibt es weitere Interessen, denen tiefere Einblicke in das Kommunikationsverhalten und insbesondere die Möglichkeiten gelegen kommen, daraus Rückschlüsse auf die Lebensweise der Kommunizierenden zu ziehen: Das sind neben der Industrie, die ihre Waren möglichst gezielt an die Kunden bringen möchte, und der Versicherungswirtschaft, die Risiken, die sie in der Lebensweise und Konstitution der Versicherten

vermutet, transparent machen und derart minimieren bzw. durch erhöhte Prämien kompensieren möchte, wiederum die Unternehmen im Allgemeinen, die sich ein möglichst genaues Bild von den Beschäftigten bzw. von denen, die sich um Beschäftigung bewerben, machen wollen. Eine interessante Frage ist, ob der heute im Netz insbesondere unter Jugendlichen verbreitete exhibitionistische Kommunikationsstil sich ändern wird, sobald die Akteure einmal wahrgenommen haben, wie sehr sie sich damit exponieren.

Die Erstellung und Sammlung von Kommunikationsprofilen und sonstigen Daten, die als Indizien für Lebensgewohnheiten dienen können, erhält besondere Bedeutung vor dem Hintergrund von Trends wie dem zur immer tiefer gehenden Durchleuchtung und Beeinflussung der biologischen Konstitution des Menschen einerseits und dem zur Privatisierung der Lebensrisiken andererseits. Die aus der Transparenz der Kommunikation resultierende Transparenz des Verhaltens erhöht dann den Druck zur sozialen und medizinisch-pharmakologischen Selbstoptimierung der Subjekte, in der manche Beobachter eine der entscheidenden gesellschaftlichen Entwicklungen der Gegenwart sehen [Amendt 2004, 50-66]. Dass die Ausnutzung der hier referierten technischen Möglichkeiten bzw. die Vorgänge, in denen das schon stattfand, z. T. (noch) illegal sind, tut dabei wenig zur Sache. Sie entfalten auch schon als Möglichkeiten ihre Wirkung. Schon die Gestalt der legalen Vorkehrungen lädt zum die Gesetze überschreitenden Gebrauch ein, und der Verdacht, dass es bei Behörden wie Konzernen eine Praxis des souverän-routinierten Rechtsbruchs gibt, ist nur schwer auszuräumen. Soviel zum Panoptikum.

Im Kampf um Herrschaftspositionen und Rendite sehen die Netzbetreiber in ihren wachsenden technischen Optionen, den Verkehr im Netz nicht allein nach Adressaten, sondern auch auf der Grundlage einer Klassifizierung nach Herkunft, Anwendung und Inhalt differenziert zu lenken, ihre stärkste Waffe. Die ebenfalls um Monopolpositionen kämpfenden großen Netzausrüster heben diese Möglichkeiten hervor, weil sie erwarten, mit der entsprechenden Technik an einem verbesserten Renditestrom der Netzbetreiber teilhaben zu können. Mit ihr können sie höhere Margen rechtfertigen und Konkurrenten, die technisch weniger Anspruchsvolles anbieten, hinter sich lassen.

Das verführerische Szenario, welches die Netzbetreiber den Anbietern von Inhalt und Informationsdiensten in Aussicht stellen, besteht darin, ihre Datenströme bevorzugt zu behandeln – natürlich gegen einen Aufpreis [Fischbach 2006; Heise Online 2007/07/17]. Entsprechendes machen sie heute schon mit verteilt operierenden Unternehmen, deren private Netze sie durch virtuelle Kanäle zusammenschließen, die genau die Dienstqualität und Protektion bieten, die diese für ihre kritischen Anwendungen erwarten und bezahlen. Manche Dienstanbieter, allen voran Google beantworten dieses verführerische Angebot derzeit noch mit demonstrativ moralisch klingenden Bekenntnissen zur *Netzneutralität* [Krempel 2006]. Solche Äußerungen darf man als Versuch werten, für einen voraussichtlich längeren Verhandlungsprozess eine günstige Ausgangsposition zu besetzen. Dass

Google zu Kompromissen in der Lage ist, die hehre Prinzipien hintenan stellen, wenn es um Marktmacht geht, ist durch seine chinesischen Arrangements hinreichend bekannt [Heise Online 2006/01/25].

Überhaupt eignet sich das chinesische Modell, das im Gegensatz zu einer verbreiteten Meinung jedoch keinesfalls einzigartig ist [Deibert, Palfrey, Rohozinski, Zittrain 2008], sehr gut, um sich klarzumachen, *dass* man das Internet zensieren kann und *wie* die einfachsten Schritte dazu aussehen [Fallows 2008]. Das fängt damit an, dass man Plätze im Internet unsichtbar machen kann, wenn man den Namensdienst kontrolliert, der Hostnamen in numerische Adressen auflöst. Der Namensdienst kennt dann bestimmte Namen nicht und liefert keine Adresse. Diejenigen, welche die Adresse zufälligerweise kennen und direkt in ihren Browser eingeben, scheitern an der nächsten Überwachungsstufe: einem Filter in den Vermittlungsknoten, der diese erkennt und veranlasst, dass die Verbindung zu ihr zurückgesetzt wird. Dasselbe geschieht, wenn ein Datenpaket bestimmte verbotene Wörter enthält. Und wenn *Google* diese Wörter aus dem Suchindex entfernt, kommen die meisten Nutzer schon gar nicht in die Versuchung, entsprechenden Inhalt abzurufen. Diese Form der Zensur funktioniert zwar nicht hundertprozentig, doch sehr effizient, und vor allem: die meisten Chinesen nehmen sie nicht einmal als solche wahr. Die Technik dazu liefert Router-Weltmarktführer Cisco, dessen Beteuerung, dass es sich dabei keinesfalls um speziell für die Chinesen angefertigte bösarige Dinge, sondern um Standardprodukte handle, durchaus ernst zu nehmen ist.

Was die Situation in den westlichen Ländern von der chinesischen unterscheidet, ist, dass die Zensurinteressen differenzierter sind und sich auch nicht in dieser Platitude durchzusetzen vermögen. Jenseits der Mechanismen der Selbstzensur, die aus dem Panoptikumseffekt resultieren, werden es vor allem die sich einer expandierenden Auslegung erfreuenden Ziele des Schutzes von Staat und sogenanntem intellektuellem Eigentum sein, zu deren Durchsetzung der Einsatz »chinesischer« Methoden gefordert und sich wahrscheinlich auch durchsetzen wird. Die Konvergenz zwischen den Interessen der Kapitalverwertung und denen des Sicherheitsstaates ist hier schon unübersehbar. Wenn darüber hinaus außerhalb des von den Medienkonzernen bewirtschafteten Bereichs liegende Angebote, die Themen aufwerfen, die nicht auf deren Agenda stehen und deren Ästhetik der dort herrschenden widerspricht, aus dem Gesichtskreis der meisten Nutzer gedrängt werden, weil sie ein schlechtes Werbeumfeld darstellen, weil aus den populären Portalen dorthin kein Link weist, weil sie, wenn überhaupt, in der Trefferliste der Suchmaschine ganz weit hinten landen und weil der Download von dort extrem langsam geht, dann wird dies, ebenso wie die Vorsicht, die manche Nutzer davon abhalten mag, bestimmte Angebote zu besuchen, eben auf sanfte Zensur hinauslaufen. Aber wahrscheinlich würden es die meisten hierzulande ebenso wenig wie *die Chinesen* bemerken, wenn bestimmte Angebote ganz verschwinden würden.

Eine grundlegende Schwäche des europäischen Regulationsmodells besteht darin, dass es Nutzerrechte als Restproblem behandelt und zum Gegenstand einer

Universaldienst-Richtlinie macht [RL 2002/22/EG; TKG §§78-87], deren Umfang in grobem Missverhältnis zu ihrem lächerlichen Inhalt steht. Dieser Sachverhalt resultiert aus dem Ansatz, TK-Regulation als Funktion einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik aufzufassen. Ein funktionierender Markt werde alle Engpässe beseitigen, so die offizielle Position, der die TK-Industrie gerne zustimmt [Kleinz 2007]. Das ist eine Illusion: Der Markt bedient nur eine mit hinreichender Zahlungskraft verbundene Nachfrage, wobei die Renditeerwartungen der Kapitalmärkte einerseits und die Ökonomie der Dichte und der Größe, der die Infrastruktur unterliegt, andererseits festlegen, was als hinreichend gilt [Fischbach 2005, 206-214]. Die Netzbetreiber verfügen zudem über eine Waffe, der die Regulierer nichts entgegenzusetzen haben: den Investitionsstreik, den die Deutsche Telekom und andere zur Abwehr drohender Regulierung auch schon androhten bzw. vollzogen [Heise Online 2006/08/09].

Das in den 1990ern errichtete »liberalisierte« Netzregime erweist sich immer mehr als Sackgasse, innerhalb der weder eine ausufernde Regulation noch die ihr entgegenstehenden Verwertungsinteressen ihre Ziele erreichen können. Die verzweifelt um Profitabilität kämpfenden TK-Konzerne vermögen die ausgeglichene und moderne TK-Infrastruktur, derer eine demokratische und gerechte Gesellschaft bedarf, nicht zu schaffen. Stattdessen entwickeln sich ihre Rettungsversuche zur Bedrohung für Gleichheit und Freiheit im Netz. In diesem Zusammenhang mag von Interesse sein, dass derzeit in den USA einige Kommunen den Netzzugang als öffentliche Aufgabe entdecken [Gohring 2008]. Wenn angesichts der heutigen und absehbaren technischen Möglichkeiten Freiheit und Gleichheit nicht zum Opfer eines unübersehbaren Geflechts von Kontroll- und Verwertungsinteressen werden sollen, wäre diese Entdeckung auf die gesamte TK-Infrastruktur auszudehnen; wobei es hierbei nicht um die schlichte Wiederherstellung überlieferter Formen des Staatseigentums gehen kann. Vielmehr können die Rechte des Individuums nur bestehen, wenn sich öffentliches Eigentum mit neuen Formen von Transparenz für und Kontrolle durch die Öffentlichkeit verbinden.

Bei der technischen Gestalt, welche eine zukünftige TK-Infrastruktur annehmen soll, ist zu berücksichtigen, dass die Kontrollkonzepte der TK-Betreiber einen rationalen Kern haben, der bei aller Konformität mit ihren Verwertungsinteressen auch über diese hinausweist. Das wachsende Potential der optischen Signalübertragung, dem allerdings die Möglichkeiten der Vermittlung noch deutlich langsamer folgen, lässt zwar bei entsprechenden Investitionen einen Überfluss an Netzkapazität erwarten, doch die Leistungen, die eine TK-Infrastruktur zu erbringen hat, nur als quantitatives Problem zu sehen, wie das manche Positionen tun [z. B. Buchala 2006], greift zu kurz. Ein Netz, das keine Kontrolle über Verbindungen und Dienstqualität erlaubt, ist nicht nur dazu verdammt, einer schwer vorhersagbaren Nachfrageentwicklung mit dem einzigen Mittel des Kapazitätsausbaus zu folgen, sondern macht sich auch verwundbar und könnte im Fall von manipulativ oder durch unsachgemäßes Verhalten erzeugten Engpässen nicht

mehr dazu in der Lage sein, essentielle Dienste zu garantieren. Doch gerade der rationale Kern der heutigen technischen Kontrolloptionen verlangt, dass ihre Verwirklichung strikt nach technischen Kriterien und nicht im Dienste intransparenter Interessen erfolgt.

Literatur

- Abbate, Jane 1999: *Inventing the Internet*. MIT Press, Cambridge MA.
- Amenet, Günter 2004: *No Drugs, no Future: Drogen im Zeitalter der Globalisierung*. 2. Aufl., Zweitausendeins, Frankfurt a. M.
- Barabási, Albert-László 2003: *Linked*. Plume, London.
- Baran, Paul 1964a: *On distributed communications*. I. Introduction to distributed communications networks. Memorandum RM-3420-PR, Rand Corporation, Santa Monica CA, http://www.rand.org/pubs/research_memoranda/RM3420/.
- Baran, Paul 1964b: *On distributed communications*. XI. Summary Overview. Memorandum RM-3767-PR, Rand Corporation, Santa Monica CA, http://www.rand.org/pubs/research_memoranda/RM3767/.
- Barlow, John Perry 1996: *A declaration of the independence of cyberspace*. World Economic Forum, Davos, <http://www.eff.org/~barlow/Declaration-Final.html>.
- Boeing, Niels 2008: »Die Marx-Maschine«. Freitag 9, 29. Februar, S. 18, <http://www.freitag.de/2008/09/08091801.php>.
- Bachula, Gary R. 2006: *Testimony*, United States Senate Committee on Commerce, Science and Transportation, Hearing on Net Neutrality, February 7, <http://www.educause.edu/ir/library/pdf/EPO0611.pdf>.
- Bunz, Mercedes 2008: *Vom Speicher zum Verteiler – Die Geschichte des Internet*. Kadmos, Berlin 2008.
- Davie, Bruce; Doolan, Paul; Rekhter, Yakov 1998: *Switching in IP networks: IP switching, tag switching, and related technologies*. Morgan Kaufmann, San Francisco, CA.
- Deibert, Ronald; Palfrey, John; Rohozinski, Rafal; Zittrain, Jonathan 2008: *Access denied: The practice and policy of global Internet filtering*. MIT Press, Cambridge MA.
- Dyson, Esther; Gilder, George; Keyworth, George; Toffler, Alvin 1994: *Cyberspace and the American dream: A magna charta for the knowledge age*. Progress & Freedom Foundation, Washington DC.
- Ermert, Monika 2007: »Next Generation Network: Das Imperium schlägt zurück«. heise online, 22. November, <http://www.heise.de/newsticker/meldung/99440>.
- Ermert, Monika 2008: »US-Telekommunikationsaufsicht untersucht Comcasts Filesharing-Blockade«. heise online, 10. Januar, <http://www.heise.de/newsticker/suche/ergebnis?m=result;words=Comcast;q=comcast;url=/newsticker/meldung/101585/>.
- Fallows, James 2008: »The Connection Has Been Reset«. Atlantic Monthly, März, <http://www.theatlantic.com/doc/200803/chinese-firewall>.
- Farrel, Adrian 2004: *The Internet and its protocols: A comparative approach*. Morgan Kaufmann, San Francisco CA.
- Fischbach, Rainer 1998: »Der Mythos des 21. Jahrhunderts? Vom Krieg der Sterne zum Cyberspace«, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Juni, S. 677-685.
- Fischbach, Rainer 2002: »Früheres Ende einer Epoche: Worldcom-Konkurs in den USA: Vieles in der Telekommunikationsbranche erinnert an die Eisenbahnkräche vor dem Ersten Weltkrieg«. Freitag 31, 26. Juli, S. 1, <http://www.freitag.de/2002/31/02310102.php>.
- Fischbach, Rainer 2005: *Mythos Netz: Kommunikation jenseits von Raum und Zeit?* Rotpunktverlag, Zürich.
- Fischbach, Rainer 2006: »Manche Bits sind gleicher: Netzneutralität oder: mehr Geld, schnellerer Transport«, in: *iX*, Dezember, S. 131-133.
- Fischbach, Rainer 2007, »Die Tiefe der Täuschung«. Freitag 13, 30. März, S. 17, <http://www.freitag.de/2007/13/07131701.php>.
- Fischbach, Rainer 2008, »Marx-Maschine? Murksmaschine!«. Freitag 12, 20. März, S. 18, <http://www.freitag.de/2008/12/08121801.php>.
- Freyermuth, Gundolf S. 1996: *Cyberland: Eine Führung durch den High-Tech-Underground*, Rowohlt, Berlin.
- Gohring, Nancy 2008: »Vint Cerf supports municipal broadband networks«. IDG News Service, 9. Mai, http://www.networkworld.com/news/2008/050908-vint-cerf-supports-municipal-broadband.html?netht=rn_051208&nldname=051208dailynewsamal.
- Graham, Stephen; Marvin, Simon 2001: *Splintering urbanism: Networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition*. Routledge, London.
- Gross, Grant 2006: »Analysis: Fight brewing in Congress over Internet neutrality«. IDG News Service, 21. Februar

- 2006, <http://www.networkworld.com/edge/news/2006/022106-internet-neutrality.html>.
- Heise Online 2006/01/25: »Google zensiert seine neue chinesische Suchmaschine«. heise online, 25. Januar, <http://www.heise.de/newsticker/Google-zensiert-seine-neue-chinesische-Suchmaschine-Update-/meldung/68792>.
- Heise Online 2006/08/09: »Telekom droht mit Ausbaustopp bei neuem Glasfasernetz«. heise online, 09. August, <http://www.heise.de/newsticker/meldung/76620>.
- Heise Online 2007/07/17: »Der Kampf um die Netzneutralität«. heise online, 17. Juli, <http://www.heise.de/ct/hintergrund/meldung/92819>.
- Heise Online 2007/12/22: »Musikindustrie fordert EU-weites Filtern des Internetverkehrs«. heise online, 22. Dezember 2007, <http://www.heise.de/newsticker/meldung/101020/>.
- Heise Online 2008/05/24: »Telekom soll eigene Manager bespitzelt haben«. heise online, 24. Mai 2008, <http://www.heise.de/newsticker/Telekom-soll-eigene-Manager-bespitzelt-haben-/meldung/108410>.
- Huitema, Christian 1996: Routing im Internet. Prentice Hall, München.
- International Federation of the Phonographic Industry 2007: ISPs technical options for addressing online copyright infringements. London.
- Jensch, Nele 2007: »Sicherheitsrisiko Forschung«. Polar online, September, http://www.polaronline.de/article.php3?id_article=680.
- Klein, Torsten 2007: »Netzneutralität – ein amerikanisches Problem?«. heise online, 5. Dezember, <http://www.heise.de/ct/hintergrund/meldung/100062>.
- Krempel, Stephan 2006: »Google will »Netzneutralität« notfalls einklagen«. heise online, 5. Juli, <http://www.heise.de/newsticker/Google-will-Netzneutralitaet-notfalls-einklagen-/meldung/75084>.
- Krempel, Stephan 2007a: »US-Kabelanbieter Comcast wegen Filesharing-Blockade verklagt«. heise online, 15. Nov., <http://www.heise.de/newsticker/US-Kabelanbieter-Comcast-wegen-Filesharing-Blockade-verklagt-/meldung/99073>.
- Krempel, Stephan 2007b: »Länder wünschen erweiterten Zugriff auf TK-Vorratsdaten«. heise online, 24. November, <http://www.heise.de/newsticker/Laender-wuenschen-erweiterten-Zugriff-auf-TK-Vorratsdaten-/meldung/99505>.
- Krempel, Stephan 2007c: »US-Regierung wollte Kaufgewohnheiten bei Amazon.com ausschnüffeln«. heise online, 28. November, <http://www.heise.de/newsticker/meldung/99664>.
- Krempel, Stephan 2007d: »Neue Hintertüren für US-Geheimdienst bei US-Telcos aufgedeckt«. heise online, 16. Dezember, <http://www.heise.de/newsticker/meldung/100662>.
- Krempel, Stephan 2008: »Bundesabhörsentrale soll US-Geheimdienst NSA nachgebildet werden«. heise online, 17. Mai, <http://www.heise.de/newsticker/Bundesabhoezentrale-soll-US-Geheimdienst-NSA-nachgebildet-werden-/meldung/108025>.
- Leisegang, Daniel 2008: »Anpassung nach unten: Die Online-Werbung bedroht Vielfalt und Qualität der Zeitung«. Freitag 19. 9. Mai, S. 15, <http://www.freitag.de/2008/19/08191502.php>.
- Lessig, Lawrence 2002: The Future of Ideas. Vintage, New York NY.
- Lessig, Lawrence 2006: Testimony, Senate Committee on Commerce, Science and Transportation, Hearing on »Network Neutrality«, Washington DC, 7. Februar.
- Maier, Astrid 2008: »BT beschwört neue Ordnung im Web: Telekomkonzern will Content-Anbieter wie Youtube bei Investitionen für den Neuzubau in die Pflicht nehmen«. Financial Times Deutschland, 17. Juli, 5.
- Maxwell, Kim 1999: Residential broadband: An insider's guide to the battle for the last mile. Wiley, New York NY.
- Merschmann, Helmut 2008: »Auftauchen bei Google: Als Nutzer kann man die Öffnung der Zeitungsarchive im Internet nur begrüßen«. Freitag 19. 9. Mai, S. 15, <http://www.freitag.de/2008/19/08191501.php>.
- Mertens, Mathias 2007, »Wie ein Handzettel an einer Häuserwand«. Freitag 10. 9. März, <http://www.freitag.de/2007/10/07101101.php>.
- Meyer, David 2008: »EU votes against disconnecting file-sharers«. ZDNet, 11. April, <http://news.zdnet.co.uk/communications/0,1000000085,39384074,00.htm>.
- Neuman, W. Russel; McKnight, Lee; Solomon, Richard Jay 1997: The Gordian Knot: Political Gridlock on the Information Highway. MIT Press, Cambridge MA.
- Peterson, Larray L.; Davie, Bruce S. 2007: Computer networks: A systems approach. 4. Aufl., Morgan Kaufmann, San Francisco CA.
- Reed, Brad 2008: »Comcast's defense of P2P traffic management practices meets scepticism. Admits to using TCP reset packets to »delay« P2P file uploads«. IDG News Service, 19. Februar, http://www.networkworld.com/news/2008/021908-comcast-p2p-critics.html?neth=ts_022008&nldname=022008dailynewsamal.
- Schiller, Dan 1999: Digital capitalism: Networking the global market system. MIT Press, Cambridge MA.
- Scholz, Leander 2003, »Zur ewigen Bewegung«. Freitag 17. 18. April, S. 15, <http://www.freitag.de/2003/17/03171501.php>.

chen Rundfunk in seiner internen und externen Handlungslogik sich seiner privaten Konkurrenz so weit angenähert hat, dass er damit seinen Gemeinwohlstatus gefährdet. Anhand von inhaltlichen Beispielen und dem Aspekt einer vermuteten Selbstkommerzialisierung sollen entsprechende Indizien analysiert werden.

Der Beitrag steht insgesamt vor einem Berg unkritischer Forschungsliteratur eines universitär-öffentlich-rechtlichen Forschungs-, Beratungs- und Konferenzkomplexes. Das formale und informelle Beziehungsgeflecht zwischen universitärer Forschung und ARD/ZDF ist derartig alt, eng, hermetisch und dicht, dass es eine universitär kritische Auseinandersetzung mit ARD und ZDF kaum gibt. Diese Abwesenheit kritischer Forschung ist besonders schmerzhaft im empirischen, weil teuren Forschungsbereich. Eine kritische Forschung über ARD/ZDF ist jenseits der skizzierten sozialen Beziehungsnetze auch deswegen nur schwach ausgeprägt, weil viele Wissenschaftler mit dem Argument, dass das Fernsehprogramm privater TV-Kanäle »schlimmer« sei als das der öffentlich-rechtlichen Programmanbieter, in der Kritik an ARD/ZDF einen Tabubruch sehen, den sie sich nicht zu vollziehen trauen.

Das Programm von ARD/ZDF

Die Kritik am Fernsehprogramm der beiden öffentlich-rechtlichen TV-Anstalten ist genauso alt wie die beiden Anstalten selbst. So wurde schon 1973 die Sprache der Tagesschau als elitär und für viele Rezipientinnen und Rezipienten als unverständlich kritisiert (Bauermeister 1974). Es wurde außerdem konstatiert, dass gerade diese Sendung ihrer demokratischen Wächterrolle nicht gerecht werde (Pätzold 1974).

Völlig ungeachtet der zukünftigen Veränderungen der TV-Landschaft durch demoskopischen und technologischen Wandel (Digitalisierung, Internet, Handy) kommt einer Auseinandersetzung mit dem Programmangebot des Fernsehens deswegen eine außerordentlich große Bedeutung zu, weil die so genannte Content-Industrie von wachsender Bedeutung für die zukünftige Informationsgesellschaft ist. Am Beispiel der Themen Politik und Kultur lassen sich die Probleme hinsichtlich des Status Quo des öffentlich-rechtlichen Rundfunks deutlich darstellen.

Politik

Die Art und Weise, wie die beiden öffentlich-rechtlichen TV-Anstalten ihren aus Art. 5 GG abgeleiteten Grundversorgungsauftrag umsetzen, ist eine Frage der Politik und die nach dem schwierigen Wechselverhältnis zwischen Medien und Politik. Insofern müssen Quantität und Qualität der TV-Politikberichterstattung an erster Stelle bei einem kritischen Nachdenken über TV-Programminhalte stehen. Allerdings gilt es mit dem Theorem des »Politischen im Unpolitischen« von Sieg-

fried Kracauer auch festzuhalten, dass sich das Politikverständnis der meisten Menschen – vielfach vermittelt – nicht in Auseinandersetzung mit expliziter Politik entwickelt, sondern im – quasi unpolitischen – Alltag. Für die Kommunikationsforschung folgt daraus, dass selbstverständlich auch TV-Unterhaltungsangebote politischer Natur sind.

In der Sprache der TV-Programmforscher ist die Politikberichterstattung ein wichtiger Teil des Informationsangebotes. Dazu formulieren die beiden IFEM-Programmprofile von ARD und ZDF für die Zeiträume 1985-1990 und 1991-2000 in den jeweiligen Zusammenfassungen folgende zentrale Ergebnisse: Im Zeitraum 1985-1990 hat die Konkurrenzsituation durch private TV-Anstalten »nicht die Angebotsvielfalt der öffentlich-rechtlichen Programme zur Hauptsendezeit verändert. [...] Die öffentlich-rechtlichen Angebote haben einen qualitativ hohen Standard der Professionalisierung, der Programmqualität und -verantwortung, der sich sowohl im Informations- als auch im Unterhaltungssektor auswirkt und in den redaktionellen Ressorts konstitutiv verankert ist« (Krüger 1992, 445).

Und für den Zeitraum 1991-2000 heißt es: »Die Vermehrung der Nachrichtensendungen in den 90er Jahren hat insgesamt nicht nur zu mehr politischer Berichterstattung, sondern auch zu einer dichteren Platzierung dieser Angebote im Tagesverlauf geführt. [...] Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat weder seine wichtigsten Nachrichtensendungen aus der nutzungsstarken Tageszeit in eine nutzungsschwächere Tageszeit verlagert noch die politische Berichterstattung in seinem Nachrichtenangebot signifikant verringert« (Krüger 2001, 211 f.).

Gegenüber diesen Feststellungen kommen andere Untersuchungen zu durchaus anderen Ergebnissen. So legte Klaus Merten (1994) eine Langzeituntersuchung für den Zeitraum 1980-1993 vor. Vergleichend für die privaten und öffentlich-rechtlichen TV-Sender ging es ihm darum, heraus zu bekommen, ob es zwischen beiden Anbietersystemen programmliche Annäherungs- und/oder Abstoßungsprozesse gegeben habe. Seine Analyse erbrachte eine einseitige Anpassung des TV-Programms von ARD und ZDF an das der privaten Konkurrenz; im öffentlich-rechtlichen Bereich hätten Unterhaltungsangebote zu- und Informationsangebote abgenommen. Unter dem Begriff »Konvergenzhypothese« prägten Mertens Ergebnisse die folgende Forschungsdiskussion. Konträr zu Merten stehen die Forschungsergebnisse von Barbara Pfetsch (1996), die einen Programmvergleich beider TV-Anbietersysteme für die Jahre 1985/86 und 1993 vorlegte und die generell keine Konvergenz feststellen konnte. Lediglich bei der formalen Präsentation von Nachrichtensendungen hätten sich ARD und ZDF den kommerziellen Kanälen angepasst.

1997 untersuchte das Media Tenor-Institut für die Bertelsmann-Stiftung die Programmstruktur der öffentlich-rechtlichen TV-Anstalten (Schatz 1997). Das TV-Programm der natürlichen September-Woche vom 24. - 30.9.1997 wurde mit einer Programm- und einer Inhaltsanalyse analysiert. Im Programm von ARD und ZDF wurden folgende Themen deutlich vernachlässigt: Bildung, Ausbildung,

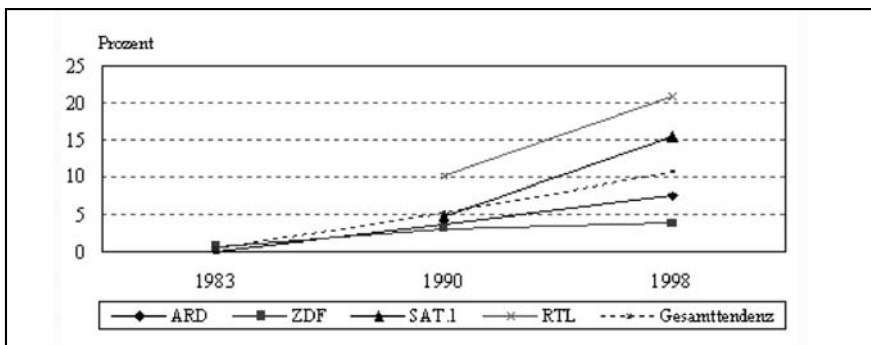
Technik, Forschung, Wissenschaft, Europäische Integration, konjunkturelle Lage, Steuergeldverschwendung, Verfassungs- und Parlamentsreform, Umbau des Sozialstaats und Umweltpolitik. 1998 veröffentlichte Media Tenor eine ähnliche Analyse. U. a. wurden folgende Themenangebote von ARD und ZDF en detail untersucht: Politik-, Volkswirtschaft- und Unternehmensberichterstattung, Informationen über die EU und die neuen Bundesländer. Zusammenfassend heißt es: »Die Informationsauswahl [von ARD und ZDF] scheint keinem inhaltlichen oder gar einer redaktionellen Linie [...] zu folgen, sondern eher der Zufälligkeit des Alltags beziehungsweise der Nachrichtenvorgabe durch die angebotenen Bilder« (Hallermann u. a. 1998, 112).

Wichtig in diesem Kontext sind auch einige (kleine und versteckte) kritische Hinweise in den verschiedenen ALM-Programmerichten des GöfaK-Instituts: So verringerte sich zwischen 2003 und 2004 der Anteil von politischen Magazinen und Reportagen bei der ARD um 10,8 Prozent und beim ZDF um 6,3 Prozent. Sieht man auf die noch engere Kategorie von politischen Sendungen mit kontroversen Themen, so zeigten sich auch hier Reduktionen. In der Kategorie »kontroverse Themen« verringerte die ARD ihren Anteil von 2003 auf 2004 von 23,2 Prozent auf 16,9 Prozent und das ZDF von 23,4 Prozent auf 19,9 Prozent. Im ALM-Programmericht 2006 heißt es sehr ähnlich, dass von einer durchgehend dominierenden Bedeutung kontroverser Themen im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Nachrichtenberichterstattung jedoch nicht gesprochen werden könne und dass in vielen Nachrichtenmagazinen immer weniger über Politik und immer mehr über Human Touch-Themen geredet werde.

2005 legten die beiden Empiriker Wolfgang Donsbach und Katrin Büttner eine komparative inhaltsanalytische Untersuchung über den Boulevardisierungstrend in den deutschen Fernsehnachrichten für ARD, ZDF, SAT.1 und RTL für die drei Jahre 1983, 1990 und 1998 vor. Für die ARD und besonders das ZDF ist dieser Längsschnittvergleich (an drei Messpunkten) niederschmetternd. Die Wissenschaftlerin und der Wissenschaftler kommen zu dem Ergebnis, dass die beiden öffentlich-rechtlichen TV-Anstalten ihren Zeitaufwand für politische Belange im Laufe der Zeit reduziert haben, dass deren Politikberichterstattung zunehmend personalisiert, emotionalisiert und konfliktorientierter wurde und dass insbesondere das ZDF zunehmend Beiträge mit einer Vermischung von Nachricht und Meinung sendete. Resümierend schreiben die Autoren: Besonders für das ZDF ist »stark in Zweifel zu ziehen, ob seine Art der Aufbereitung und Darstellung von Politik in den ›heute‹-Sendungen seinem öffentlich-rechtlichen Auftrag entspricht« (Donsbach/Büttner 2005, 35).

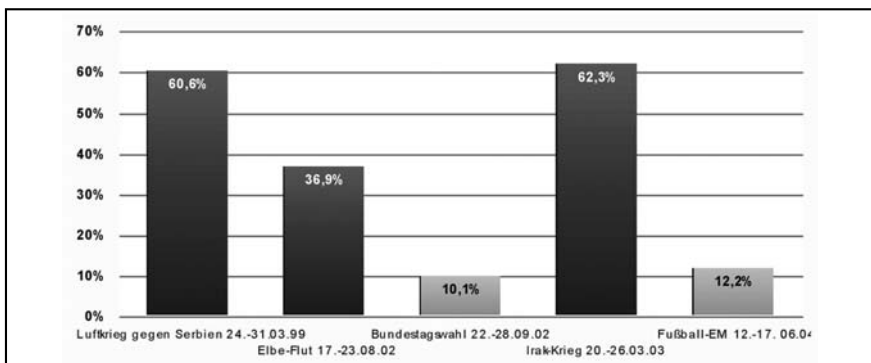
Donsbachs Ergebnisse passen im Übrigen gut zu einer Analyse der Politikberichterstattung in den TV-Nachrichtensendungen des ORF in Österreich: Auch hier werden die Nachrichten immer unpolitischer, nehmen stattdessen unpolitische Life Style-Berichte (Lengauer 2006) zu.

Schaubild 2: Anteil an Beiträgen mit Emotionalisierung in deutschen TV-Nachrichten (1983, 1990 und 1998)



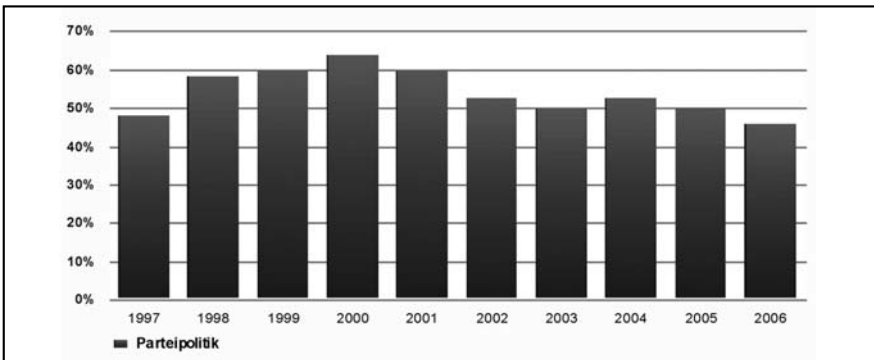
Basis: Politikbeiträge N = 1241, zwischen 415 (ARD) und 205 (RTL);
 Quelle: Donsbach, Wolfgang und Büttner, Katrin (2005): Boulevardisierungstrend in deutschen Fernsehnews. Darstellungsmerkmale der Politikberichterstattung vor den Bundestagswahlen 1983, 1990 und 1998, in: Publizistik. Heft 1/2005, S. 30.

Schaubild 3: Stellenwert von Medienereignissen in der Berichterstattung der ARD-Tagesschau (1999-2004)



Analyseeinheit waren die jeweiligen Beiträge, d. h. Sprecher-, Filmmeldungen, Filmberichte, -reportagen Korrespondentenberichte, Dokumentation, Features, Hintergrundberichte, Meinungsbeiträge, satirische Beiträge, Interviews, eigenständige Statements, Grafiken oder Animationen, Portraits, Gegendarstellungen, Grafik/Animation, Programmhinweise, die sich jeweils auf ein Schwerpunktthema bezogen. An- und Ab-Moderationen wurden ebenfalls als eigenständige Beiträge gewertet. Trailer vor dem eigentlichen Beginn der Sendung nicht einbezogen. 100 Prozent entsprechen allen Beiträgen in den genannten Zeiträumen.
 Quelle: Schatz, Roland: Qualitätsverständnis gefordert. Die ARD-Tagesschau hat trotz hoher Einschaltquoten keinen Grund zum Feiern, in: Medien Tenor Forschungsbericht, Nr. 146/2004, S. 65.

Schaubild 4: Stellenwert der Parteipolitik in längeren Beiträgen in der Inlandsberichterstattung der 20 Uhr-Ausgabe der ARD-Tagesschau (1997-2006)



Basis: 100 Prozent entsprechen 1.221/1.021/959/1.145/1.171/1.557/1.553/1.579/1.743/1.644 Beiträgen; 100 Prozent entsprechen jeweils allen längeren Inlands-Beiträgen (an 100 Prozent fehlende: Beiträge ohne parteipolitischen Bezug); längere Beiträge sind: Filmberichte, -reportagen, Korrespondentenberichte, Dokumentation, Features, Hintergrundberichte, Meinungsbeiträge, Interviews, Portraits. Einbezogen wurden auch die Moderationstexte. Gemessen wurde der Anteil jener Beiträge, in denen a) ein Politiker aus Bündnis 90/Die Grünen, CDU/CSU, FDP, SPD, PDS, WASG oder einer anderen Partei in wenigstens 5 Sekunden (1995: 10 Sekunden) angesprochen waren oder b) eine Partei wenigstens einmal angesprochen war.

Quelle: Media Tenor 01.01.1997 - 31.12.2006.

Weitere inhaltsanalytische Einzelbefunde machen durchaus skeptisch, ob die politischen Nachrichtensendungen von ARD und ZDF politische sinnvolle Themenprioritäten setzen. Die unterschiedliche Gewichtung in Schaubild 3 wirft einige Fragen auf: Nach welchen Kriterien entscheidet die Tagesschau-Redaktion, dass Nachrichten über die Fußballweltmeisterschaft 2004 mehr Sendeplatz eingeräumt wird als Nachrichten über die Bundtagswahl 2002? Sind der Tagesschau Anliegen der res publica (Parlament, Wahlen, Parteien usw.) weniger wichtig als Sport? Zeigt auch dieses Schaubild einen Trend zur Boulevardisierung?

Die Reduzierung der Anteile an parteipolitischen Berichten in der Tagesschau über die vergangenen zehn Jahre muss ebenso kritisch hinterfragt werden. Erfahren politische Parteien ihre adäquate Reduzierung an der Gestaltung von Politik nach Art. 21 GG als »Mitwirkende« anstatt als »Wirkende«? Oder ist das ein Ausdruck von Entpolitisierung?

Zusätzlich lassen sich beispielhaft drei weitere spezielle Themen aufzeigen, die relevant für den Grundversorgungsauftrag sind und deren Befund bedenkenswert erscheint:

- Im Zeitraum von 1986 bis 1994 nahm besonders bei den öffentlich-rechtlichen TV-Anstalten der Anteil auditiver und/oder visueller Gewaltdarstellungen in den Nachrichten- und politischen Informationssendungen zu (Bruns/Marcinkowski 1997, 227).

- Die Berichterstattung von ARD und ZDF über Rechtsextremismus ist kritikwürdig. Eine Inhaltsanalyse für die Jahre 2000 und 2001 ergab, dass die Berichterstattung über Rechtsextremismus emotionalisiert anstatt zu argumentieren, dass sie reduktionistisch und stereotyp und dass sie fast nur reaktiv und nicht aktualitätsunabhängig und reflektiv ist (Oehmichen/Horn/Mosler 2005).

- Nach einer quantitativen Inhaltsanalyse des Frauenbildes im ganztägigen TV Programm vom 22. Januar 1994 in den Sendern ARD, ZDF, SAT.1 und RTL sind Frauen quantitativ unterrepräsentiert, haben in fiktionalen Programmen weniger dramaturgisches Gewicht als Männer, werden in traditionellen Rollen gezeigt und folgen einer körpersprachlichen Inszenierung, die die Geschlechterhierarchie naturalisiert und legitimiert (Wenger 2000, 340 f.).

Es lassen sich somit zwei Programmtrends festhalten: Zum einen ist seit Beginn des Fernsehens der Anteil von Informationssendungen bei ARD und ZDF zurückgegangen und zum anderen gibt es bei dem insgesamt kleiner gewordenen Anteil von Sendungen mit politischen Themen einen Anstieg an Boulevardisierung. Diese beiden allgemeinen Tendenzen haben ganz ohne Frage ihre erhebliche Relevanz für den Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

Was der Empiriker Wolfgang Donsbach »Boulevardisierung« nennt, nennen andere Sozialwissenschaftler und Journalisten »Infotainment« (Wittwen 1995), »Politainment« (Dörner 2001), »Kolonisierung von Politik durch Medien« (Meyer 2001), »Emotionalisierung« (Trimborn 1999), »Medienzirkus« (Reuber 2000), »Medienmärchen« (Müller-Ullrich 1996) oder gar »Schreinemakerisierung« (Weischenberg 1997). Dass ARD und ZDF diese Phänomene in ihren eigenen Untersuchungen nicht auffinden können, hängt damit zusammen, dass sie falsche Messinstrumente benutzen, aber nicht damit, dass es diese Phänomene in ihren TV-Programmen nicht in zunehmendem Maße gibt. Und sicherlich ist in diesem Zusammenhang Dieter Prokop zuzustimmen, wenn er ausführt: »Es sind nicht die Medien, sondern die Parteien, die das Geld haben, um sich Dienstleistungen zu kaufen: Sie geben Meinungsforschung und Marktforschung in Auftrag, und sie bezahlen PR-Firmen und Berater. Die Politiker geben Millionen aus, damit die Repräsentanz von Politik in den Medien auf der Ebene von Gefühlen und Stimmungen gehalten wird« (Prokop 2005, 82).

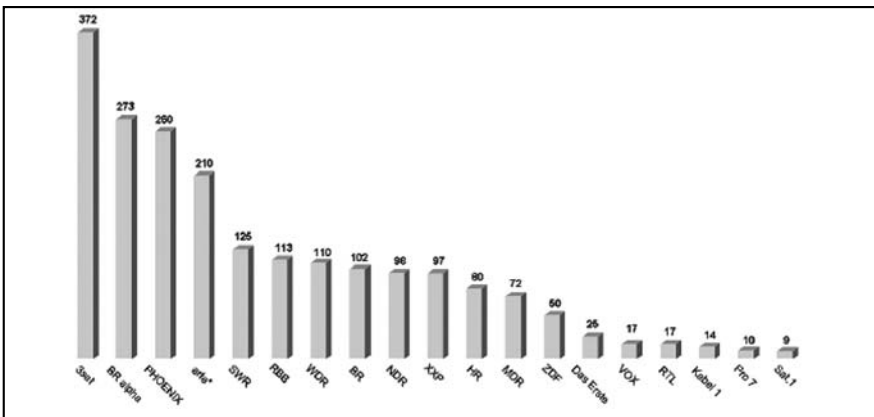
Kultur

Im Mai 2007 entschieden die ARD-Programmdirektoren, dass eine definitive Entscheidung über die Zukunft des traditionellen Kulturmagazins »Titel, Thesen, Temperamente« (ttt) verschoben werden solle. In einer Presseerklärung hieß es, »man wolle zunächst einmal der Marktforschung ein Mandat erteilen, um herauszufinden, wie »ttr« künftig frischer und relevanter erscheinen« könne. Diese Mitteilung ist insofern als paradigmatisch zu verstehen, weil sie auf das Spannungsverhältnis zwischen Kultur und Ökonomie abhebt (das ja nicht einfach durch eine

positivistische Empirie der so genannten Kulturwirtschaft und durch Projekte der so genannten Public Private Partnership aufgehoben werden kann) und weil man durchaus mit Theodor W. Adorno (1944) argumentieren kann, dass ein Zugang zu Kultur über das Mittel der Marktforschung genau diese beschädigt.

In der öffentlichen Anhörung »Rolle der öffentlich-rechtlichen Medien für die Kultur« in der Enquête-Kommission »Kultur in Deutschland« des Deutschen Bundestages hielt Christian Töpfer am 18. April 2005 einen Vortrag über die Kulturberichterstattung im deutschen Fernsehen. Darin hatte er u. a. die täglichen Sendeminuten für Kultur der verschiedenen TV-Sender gezählt. Kultur definiert Töpfer als Literatur, Malerei, bildende und darstellende Kunst, Architektur, Geschichte und Archäologie, Geisteswissenschaften, Theater Musik und Film.

Schaubild 5: *Sendeminuten Kulturprogramm in deutschen TV-Sendern im Tagesdurchschnitt (1. Quartal 2005)*



Für arte gelten nur 840 Sendeminuten pro Tag (14 h) statt 1.440 Sendeminuten (24 h).

Quelle: Töpfer, Christian: Kulturberichterstattung im deutschen Fernsehen. 2. Halbjahr 2004 und 1. Quartal 2005. Vortrag auf der Sitzung der Enquête Kommission des Deutschen Bundestages »Kultur in Deutschland« über »Die Rolle der öffentlich-rechtlichen Medien für die Kultur« am 18. April 2005 [unv. Ms.].

Nach Töpfer sendet die ARD lediglich 25 und das ZDF 50 Minuten Kultur pro Tag. Selbstverständlich widerspricht die ARD diesen Zahlen und ARD-Chefredakteur Hartmann von der Tann zieht die Seriosität der Studie von Christian Töpfer in Zweifel: »Es seien nämlich nur die explizit als »Kultur« ausgewiesenen oder erkennbaren Sendungen erfasst worden, Alltags- oder Populärkultur [...] hätten die Verfasser lediglich in der Gestalt von Popkonzerten berücksichtigt« (zit. nach Facius 2005). Gegenüber diesen 25 resp. 50 Kulturminuten pro Tag präsentiert die ARD/ZDF-Medienkommission für 2006 106 resp. 124 tägliche Sendeminuten für »Kultur/Wissenschaft/Religion« (Krüger/Zapf-Schramm 2007, 176).

Die Frage, wie Kultur zu definieren sei, muss (auch juristisch) deswegen einen zentralen Stellenwert in der TV-Programmkritik einnehmen, weil der Grundversorgungsauftrag von ARD und ZDF unmittelbar mit dem Kulturauftrag verknüpft ist. In diesem Zusammenhang gehen ältere Rechtsauffassungen eindeutig vom Begriff der so genannten Hochkultur (enger Kulturbegriff) aus.

So führte der ehemalige Verfassungsrichter Dieter Grimm 1983 aus, dass zu einem kulturell angemessenen Programm »sowohl die Vermittlung kultureller Grundlagen als auch ein zugänglicher Anteil kultureller Sendungen im engeren Sinne« gehöre (Grimm 1984). Nur wenig später formulierte Walter Schmidt: »Im Bereich ihrer ›kulturellen Verantwortung‹ haben die Rundfunkanstalten keinen Spielraum für Umschichtungen zugunsten der besonders massenattraktiven Sendungen; in diesem Bereich darf nicht auf Einschaltquoten geschielt und müssen die Kosten auch im Interesse einer geringeren Zahl von Teilnehmern übernommen werden« (Schmidt 1989). Auch die EU geht in ihrer bisherigen Rundfunkrechtssetzung von einem engen Kulturbegriff aus. Zwar kann es nicht wundern, wenn sie bei der nur geringen Kompetenz für Kulturfragen keinen gemeinschaftsautonomen normativen Kulturbegriff kennt und kennen kann, doch lässt sich im Hinblick auf Art. 87 EG eine gewisse Konturierung des Kulturbegriffs durch die EU-Kommission insoweit erkennen, als sie den Kulturbegriff restriktiv auslegt.

Gegenüber diesem engen Kulturbegriff wird in der Begründung zum 7. Rundfunkänderungsstaatsvertrags (§ 11 Abs. 2 Satz 4) von 2003 ausdrücklich ein weiterer Kulturbegriff zugrunde gelegt („populäre und anspruchsvolle Themen, allgemein bildende und so genannte Special Interest-Programme, theoretische wie praktische Inhalte, die informieren, bilden oder unterhalten«).

Dieser juristische Wechsel vom engen zum erweiterten Kulturbegriff kommt nicht von ungefähr. Vielmehr reflektiert er die Sorge von ARD und ZDF, dem verfassungsrechtlich gebotenen Kulturauftrag nicht länger gerecht zu werden und erforderte insofern eine juristische Neudefinition des Kulturbegriffes.

Nach Eigencodierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks werden z. B. die folgenden TV-Sendungen von ARD und ZDF als Kultur definiert: Karnevalssitzung »Wider den tierischen Ernst«, »Bambi-Verleihung«, ZDF-Kulturnacht mit James Last oder »Liebesgrüße mit Marianne & Michael«. Nach dem erweiterten Kulturbegriff, für den sich der walisische Kommunikationswissenschaftler Raymond Williams schon 1962 stark machte und den die UNESCO dann in ihrer Kulturdeklaration von Mexiko 1982 übernahm, entspricht ein solcher Begriff zwar dem öffentlichen Diskurs in den Geistes- und Sozialwissenschaften, doch bleiben nach wie vor begriffliche, statistische, normative und juristische Fragen offen. Nach den Unterlagen der ARD/ZDF-Medienkommission hatten ARD und ZDF folgende tägliche Sendeminuten für Kultur:

Tabelle 1: *Tägliche Sendeminuten für Kultur bei ARD und ZDF*

	1986	1990	90iger Jahre	2006
ZDF	56	42	47	124
ARD	32	25	35	106

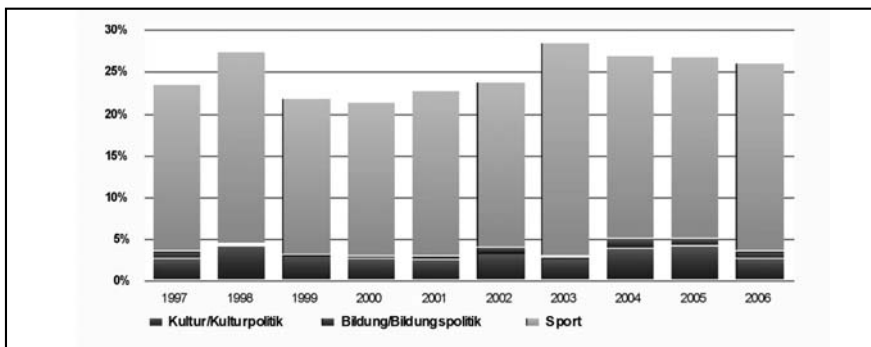
Quellen: Krüger 1992, 475; Krüger 2001, 108; Krüger/Zapf-Schramm 2007, 176.

Aufgrund unklarer Merkmalszuordnungen und aufgrund mangelnder Kategorienkonstanz zwischen 1986 und 2006 ist es kaum möglich, den hier von ARD und ZDF dokumentierten drastischen Anstieg von Kultursendungen zu erklären. Allerdings legt der common sense die Vermutung nahe, dass dieser Anstieg nicht auf eine Erhöhung von Sendungen nach dem engeren, sondern nach dem erweiterten Kulturbegriff erfolgt ist.

Trifft diese Vermutung zu, dann hat Unterhaltung und nicht Kultur zugenommen, dann sind derartige Statistiken verwirrend. Wenn bei der ARD 2006 7,4 Prozent und beim ZDF 8,6 Prozent aller Sendeangebote Kultur sind, dann ist es auch verwirrend zu formulieren, dass Kultur »zur Domäne öffentlich-rechtlicher Sender gehört« (Krüger/Zapf-Schramm 2007, 176). Nimmt man im Übrigen den engen Kulturbegriff wie in der Bundestagspräsentation von Christian Töpfer, dann vermindert sich diese scheinbare »Domäne« noch um mehr als die Hälfte.

Wie gering die beiden öffentlich-rechtlichen TV-Anstalten Kultur bewerten, lässt sich auch an der Themengewichtung in den Nachrichten ablesen. Verglichen mit der Sportberichterstattung, die in den öffentlich-rechtlichen Nachrichtensendungen in den vergangenen Jahren deutlich an Bedeutung gewonnen hat, spielen Kultur- und Bildungsthemen in der Inlandsberichterstattung nur noch eine untergeordnete Rolle. Das ist in den Hauptausgaben von Tagesschau und heute besonders krass. Werden längere Beiträge ausgewertet, lagen Kulturthemen im Jahr 2006 mit einem Anteil von 2,5 Prozent auf einem 10-Jahres-Tief (Schaubild 6).

Schaubild 6: *Der Stellenwert der Themenfelder Kultur, Bildung und Sport in längeren Beiträgen der Inlandsberichterstattung in der 19 Uhr-Ausgabe der heute-Sendung des ZDF (1997-2006)*



Basis: 100 Prozent entsprechen 696/737/758/802/762/871/709/760/826/649 Beiträgen; 100 Prozent entsprechen jeweils allen längeren Inlands-Beiträgen (an 100 Prozent fehlende: andere Themen); längere Beiträge sind: Filmberichte, -reportagen, Korrespondentenberichte, Dokumentation, Features, Hintergrundberichte, Meinungsbeiträge, Interviews, Portraits. Einbezogen wurden auch die Moderationstexte.

Quelle: Media Tenor 01.01.1997 - 31.12.2006.

Der Kulturbegriff war bei dieser Auswertung breit gewählt, einbezogen wurden also auch Beiträge zu populären Kulturereignissen wie etwa der »Love Parade«. (In der Auslandsberichterstattung liegen die Anteile für Kultur und Bildungsthemen im Übrigen noch niedriger als in der Inlandsberichterstattung.)

Zu sehr ähnlichen Ergebnissen kam die ehemalige Kulturstaatsministerin Christina Weiß. In ihrer Untersuchung von 75 heute-Sendungen des ZDF im November 2003 kam das Thema Kultur nur 17 Mal vor. En detail waren das z. B. Meldungen über den Harry Potter-Roman, Boris Beckers Memoiren, eine Hip-Hop-WM in Bremen und die Versteigerung von Concorde-Ersatzteilen bei Christies. Demgegenüber berichtete heute nichts über die Neueröffnung des Münchner Hauses der Kunst, nichts über die neu eröffnete niederländische Botschaft des Stararchitekten Rem Koolhaas in Berlin und nichts über eine Delacroix-Ausstellung in Karlsruhe (Weiß 2004).

Bei einer Betrachtung des Kulturabbaus des öffentlich-rechtlichen Rundfunks muss schließlich auch die Entwicklung respektive Auflösung von Klangkörpern und Orchestern der Sender berücksichtigt werden, ebenso wie die mögliche Einstellung oder Verlagerung von Spartensendern wie dem Klassiksender Bayern 4.

Selbstkommerzialisierung

Die wissenschaftliche und politische Debatte rund um den öffentlich-rechtlichen Rundfunk krankt seit ihrem Beginn daran, dass permanent der Vergleich mit privatwirtschaftlichen Anstalten betrieben wird. Neben der Ausblendung der Zeit vor der dualen Rundfunklandschaft werden dabei gemeinsame ökonomische Interessen der privaten und der öffentlich-rechtlichen TV-Anstalten verschwiegen sowie das Handeln von ARD und ZDF nur als Reaktion auf initiiertes Handeln der privaten TV-Gesellschaften dargestellt. Gerade letzteres ist fragwürdig: Dieses Bild unterstellt, dass ARD und ZDF nur re-agieren, nicht aber selbständig agieren und begünstigt das in der Öffentlichkeit vorhandene Bild von ARD und ZDF als »Opfer bössartiger und vom Markt diktiertter Quoten«.

Demgegenüber ist davon auszugehen, dass ARD und ZDF jeweils selbständige und eigenverantwortliche TV-Anstalten sind, die an sich selbst beurteilt und gemessen werden müssen. Selbstkommerzialisierung (Lilienthal 2005c) meint in diesem Zusammenhang also eine selbst verursachte und selbst zu verantwortende Kommerzialisierung einer ihrem Kern nach öffentlichen Funktion und Aufgabe. In diesem Sinne kam dem Spiegel-Artikel »Fernsehen: ZDF im Würgegriff« von 1976 eine wichtige Signalfunktion zu. Drastisch machte diese journalistische Arbeit darauf aufmerksam, dass das privatwirtschaftlich agierende Firmenimperium von Leo Kirch wesentliche Betriebsabläufe, Finanz-, Politik- und Personalentscheidungen des ZDF in seinem Sinne beeinflusst. Presserechtlich unwidersprochen behauptete der »Spiegel« damals, dass Leo Kirch »schon jetzt der heimliche Herrscher auf dem Mainzer Lerchenberg« und dass das ZDF »längst eine Spielart des kommerziellen Fernsehens« sei (ZDF im Würgegriff 1976, 196). Deutlich erhob der »Spiegel« in diesem Artikel auch den Vorwurf, dass das Finanzverhalten des ZDF nicht transparent und dass eine funktionsadäquate Finanzkontrolle durch den Fernsehrat nicht gegeben sei.

Es kann an dieser Stelle nicht entschieden werden, ob nicht-transparentes und nicht-funktionsadäquates Finanzverhalten bei den öffentlich-rechtlichen TV-Anstalten von ARD und ZDF Einzelfälle sind oder ob sich Einzelfälle zu einem Systemfehler verdichten. Die Tatsache, dass bei ARD und ZDF eine Vielzahl solcher Einzelfälle existieren, lässt jedoch erhebliche Zweifel daran aufkommen, ob öffentlich-rechtliche Gebühren sachadäquat ausgegeben werden und die im konkreten Fall richtige Form eines abstrakt formulierten Grundversorgungsauftrages sind. So kritisieren unterschiedliche Rechnungshöfe (u. a. der bayrische Rechnungshof 2005 und der Rechnungshof Rheinland-Pfalz 2006) laufend beispielsweise Gehalts- und Personalkostenentwicklungen, die Erschließung externer Finanzquellen durch diverse Beteiligungsgesellschaften der öffentlich-rechtlichen Anstalten oder auch die fragwürdige Verbuchung von Fremdleistungen.

Neben diesen Kritikpunkten kommt einer Form der Selbstkommerzialisierung große Bedeutung zu, die gemeinhin als Schleichwerbung bezeichnet wird. Das

Verhältnis zwischen den beiden Größen Werbung und Fernsehen ist um ein Mehrfaches komplexer und in seinen finanziellen economies of scale größer als gemeinhin bekannt und angenommen. Bei einer ökonomischen Definition dessen, was (privatwirtschaftliches) Fernsehen ist, steht Werbung an prioritärer Stelle. Aus dieser Sicht ist Fernsehen der Verkauf von Werbezeiten an Zielgruppen mit einer Portion von free lunch an kostenlosem redaktionellen Programm zwischen den Werbebotschaften (Smythe 1993). Dieses Verkaufssystem kennt in Deutschland vier Akteursgruppen: TV-Sender, Werbekunden, Media-Agenturen und TV-Vermarkter. Zwischen diesen Gruppen geht es um Marktmacht und um das jeweils günstigste Aushandeln von Preisen. Von den Kartellbehörden kaum bemerkt, beherrschen inzwischen nur vier Media-Agentur-Konzerne (Group M, Aegis Media, Omnicom und Publicis) 75 Prozent des deutschen TV-Werbemarktes. Der Umsatz aller Media-Agenturen beläuft sich in Deutschland zurzeit auf rund 20 Milliarden Euro. In dem von diesen vier Media-Agenturen beherrschten TV-Werbemarkt gewähren TV-Sender den Agenturen unter bestimmten Bedingungen Gratiswerbeminuten und TV-Vermarkter gewähren Media-Agenturen unter bestimmten Bedingungen Agenturvergütungen (sog. kickback). Seit Herbst 2006 ermitteln mehrere Staatsanwaltschaften gegen führende Manager verschiedener Media-Agenturen. Es geht um einen vermuteten Schwarzhandel von Gratiswerbeminuten und Agenturvergütungen in dreistelliger Millionenhöhe (Feldmeier 2006; Ott 2007).

Diese ökonomischen Zusammenhänge müssen vor allem deshalb aufgezeigt werden, um einerseits das öffentlich-rechtliche Fernsehen definitorisch aus diesem Markt heraus halten zu können, denn dort machen bei ARD und ZDF die Einnahmen aus Werbung gegenwärtig nur noch rund zwei Prozent aus. Andererseits sind auch die ökonomischen Nischenmärkte von ARD und ZDF (Einnahmen aus Werbung rund 500 Millionen Euro p. a., aus Sponsoring rund 75 Millionen Euro p. a.) allemal attraktiv genug, um zu Intransparenz und Missbrauch einzuladen. Außerdem ist davon auszugehen, dass der beim privatwirtschaftlichen TV-System vermutete Schwarzhandel von Gratiswerbeminuten und Agenturvergütungen auch Schnittmengen mit dem öffentlich-rechtlichen TV-System kennt.

Unter diesen Rahmenbedingungen laufen unterschiedliche, kritisierbare Prozesse ab. Sendungen wie »WiSo« vom ZDF oder »alfredissimo! Kochen mit Bio« vom WDR entwickeln sich zu eigenen Verkaufsplattformen, gleichzeitig verschwimmt das Grundprinzip für journalistische Freiheit und Ethik, nämlich das einer strikten Trennung zwischen Redaktion und Werbung, zusehends. Das wird auch durch den Begriffswandel in diesem Bereich deutlich: Von Schleichwerbung über Sponsoring, Product Placement, Ausstattungs- oder Requisiten-Placement, Verbal Statements und Themen-Sponsoring zu Logo-Morphing entfaltet sich eine ganze Palette an Wortkreationen.

Auch für den TV-Werbemarkt von ARD und ZDF läuft diese Erkenntnis auf zwei Folgemechanismen hinaus. Erstens: Wo grobe Werbung verboten wird, kommt sie

in subtilerer Form zurück. Zweitens: Ist der Skandal – wie bei der Marienhof-Serie (vgl. (Lilienthal 2005a und 2005b) – erst groß genug, dann wird das früher Verbotene kurz darauf legalisiert, da es sowieso nicht mehr zu verändern ist. Fragwürdig ist bei diesem Thema nicht nur das Verhalten der Sender, sondern gleichermaßen das der privaten Wirtschaft, sind es doch private Unternehmen (oder deren Verbände), die sich mit fragwürdigen Methoden des Mediums Fernsehen bedienen.

Fazit

Deutschland ist ein merkwürdiges Land: Es ist international außergewöhnlich und seltsam, dass die meisten deutschen Spitzenpolitiker seit vielen Jahren in bedeutenden Reden über das Fernsehen klagen und sich ein besseres Fernsehen wünschen. Das waren in folgender Reihung Alt-Bundeskanzler Helmut Schmidt 1978 mit seinem Plädoyer für einen fernsehfreen Tag pro Woche, Alt-Bundespräsident Roman Herzog 1996 mit seiner Attacke auf »TV-Schwachsinn« und »TV-Voyeurismus«, Bundstagspräsident Wolfgang Thierse 2003 mit seinem Infragestellen eines »TV-Diktats der Unterhaltung«, Alt-Bundespräsident Johannes Rau 2004 mit kritischem Nachdenken über die »Boulevardisierung der Medien« und schließlich Bundespräsident Horst Köhler, der 2006 eine neue Debatte über die »Trennung von Nachricht und Werbung« forderte. Weit über diese individuellen Kritikpunkte hinausgehend ist freilich die von der Bertelsmann-Stiftung in Auftrag gegebene, aber nie veröffentlichte dramatische Analyse des deutschen Fernsehsystems unter dem Titel »Bericht zur Lage des Fernsehens für den Präsidenten der Bundesrepublik Deutschland Richard von Weizsäcker« von 1994. Der Politikberichterstattung im deutschen Fernsehen wird dort eine »Rückkehr der höfischen [!] Öffentlichkeit« bescheinigt (Groebel u. a. 1994, 13).

Und trotz dieser nun wirklich hochrangigen und gut begründeten Klagen ändert sich in der deutschen Fernsehpolitik fast nichts. Entweder sind auch die Reden hochrangiger Politiker und Politikerinnen unverbrüchlicher Teil dessen, was sie vorgeben zu beklagen, nämlich ritualisiertes Infotainment oder das deutsche Fernsehsystem ist ein in sich autistisch abgeschlossenes System, das nur noch mit sich selbst kommuniziert und deswegen für Anregungen von außen reformresistent ist. Letztere Autismusthese erscheint insgesamt realistischer.

Die im Titel angedeutete These vom Ende des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist angesichts der Daten zu vereinfacht. Nicht die Frage, ob der öffentlich-rechtliche Auftrag nach wie vor erfüllt wird steht zur Debatte, sondern vielmehr die Definition desselben. Diese ist – und das belegt unter anderem die stark widersprüchliche Forschungsliteratur zum Thema – bei weitem nicht so eindeutig wie sie für eine umfassende Beurteilung notwendig wäre. Der vorhandene Spielraum erlaubt den Akteuren, ihre Position und ihr Verhalten relativ einfach zu begründen und zu rechtfertigen.

Die an sich logisch erscheinende Gegenmaßnahme einer klareren definitiven Vorgabe an die Sender muss jedoch als unrealistisch betrachtet werden, da sie sich alles in allem in objektiv nachvollziehbaren und eindeutig quantifizierbaren Kategorien nicht greifen lässt. Wie viele Sendeminuten politischer Berichterstattung täglich einen Sender inhaltlich betrachtet zu einem öffentlich-rechtlichen Sender machen, ist nicht festlegbar, unabhängig von dem Problem der qualitativen Bestimmung, was eben diese Berichterstattung ausmacht. Schließlich darf die Macht der Sender selbst nicht unterschätzt werden, gerade wenn es darum geht, die öffentliche Agenda hinsichtlich von Themen (mit) zu bestimmen, die sie selbst betreffen.

Daher sind andere Ansätze notwendig, wie etwa eine Entpolitisierung der Rundfunkräte (im Sinne des Rückzugs von Parteienvertreter/-innen), mehr Transparenz hinsichtlich der Finanzierung und entsprechende Kontrolle der Ausgaben. Im Programmbereich wären Tendenzen der Auslagerung von Kernaufgaben der Sender kritisch zu überprüfen und gegebenenfalls zu stoppen oder rückgängig zu machen, die innere Pressefreiheit der Rundfunkanstalten zu hinterfragen und Quotierungen zu Gunsten bestimmter Themen zumindest anzudenken. Auch ist die Notwendigkeit von Werbung in den Programmen von ARD und ZDF fraglich, ein Ende entsprechender Formate dürfte freilich nicht mit einem Mehr an product placement o. ä. einhergehen.

Vor allem aber sollten öffentlich-rechtliche Sender die aus ihrem Status ableitbaren Aufgaben selbstbewusster und aktiver verfolgen, ohne privatwirtschaftliche Medien als Taktgeber heranzuziehen. Das würde auch dem Anspruch eines dualen Systems entsprechen, in dem zwei unterschiedliche Modelle nebeneinander existieren und sich wechselseitig fordern, ohne aber ineinander überzugehen.

Literatur

- Adorno, Theodor W.; Horkheimer, Max (1944): *Dialektik der Aufklärung. Philosophische Fragmente*, Nijmegen: Social Studies Association.
- Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) (Hrsg.) (2005): *Fernsehen in Deutschland 2005*, Berlin: Vistas.
- Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) (Hrsg.) (2006): *Fernsehen in Deutschland 2006*, Berlin: Vistas.
- Bauermeister, Herbert (1974): *Nachrichtensprache. Einige Bemerkungen zu Anspruch und Wirklichkeit von Nachrichtensendungen*, in: Friedrich, Hans (Hrsg.): *Politische Medienkunde. Band 2: Politische Orientierung durch Fernsehrichten*. 2. Aufl., Tutzing: Akademie für Politische Bildung, S. 180-196.
- Bayerischer Oberster Rechnungshof (2005): *Die finanzielle Situation des Bayerischen Rundfunks*, München [unv. Ms.].
- Becker, Jörg (2008): *Kultur in ARD und ZDF*, in: *Medienimpulse. Beiträge zur Medienpädagogik*, Nr. 65/2008, S. 30-32.
- Becker, Jörg; Frank, Götz und Meyerholt, Ulrich (2007): *Öffentlich-rechtlicher Rundfunk zwischen Wettbewerb und Kultur. Gutachten zur Situation und Zukunft der Medien, des Medienrechts und der Medienpolitik in Deutschland und der EU*, Berlin: Linksfraktion im Deutschen Bundestag.
- Beysl, Maria und Perlot, Flooh (2006): *Politische Kommunikation in Österreich – Generalverdacht der Inszenierung? Ein Streifzug durch die österreichische Mediendemokratie*, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 4/2006, 391-405.

- Bruns, Thomas; Marcinkowski, Frank (1997): Politische Information im Fernsehen. Eine Längsschnittstudie, Opladen: Leske + Budrich.
- Dörner, Andreas (2001): Politainment. Politik in der medialen Erlebnisgesellschaft, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Donsbach, Wolfgang; Büttner, Katrin (2005): Boulevardisierungstrend in deutschen Fernsehnachrichten. Darstellungsmerkmale der Politikberichterstattung vor den Bundestagswahlen 1983, 1990 und 1998, in: Publizistik, Nr. 1/2005, S. 21-38.
- Faciüs, Gernot (2005): Der öffentlich-rechtliche Rundfunk beugt sich dem Quotendruck. Kultur im Abwärtstrend, in: Das Parlament, 22.-29. August 2005, S. 11.
- Feldmeier, Sonja (2006): Gänse im Garten. Razzien, Ermittlungen, Managerwechsel. Ein Erdbeben im Milliarden-Geschäft der einflussreichen Media-Agenturen, in: Süddeutsche Zeitung, 1. Oktober 2006, S. 23.
- Grimm, Dieter (1984): Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen, in: Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer, Jahrgang 42, 1984, S. 46-82.
- Groebel, Jo; Hoffmann-Riem, Wolfgang; Köcher, Renate; Lange, Bernd-Peter; Mahrenholz, Ernst Gottfried; Mestmäcker, Ernst-Joachim; Scheithauer, Ingrid; Schneider, Norbert (1994): Bericht zur Lage des Fernsehens für den Präsidenten der Bundesrepublik Deutschland Richard von Weizsäcker, Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung [unv. Ms.].
- Hallermann, Kristiane; Hufnagel, Ariane; Schatz, Kurt; Schatz, Roland (1998): Grundversorgung. Pflichten und Rechte. Eine Langzeit-Inhaltsanalyse zum Informationsangebot von ARD und ZDF, Bonn: InnoVatio Verlag.
- Herzog, Roman (1996): »Das macht die Hirne kaputt«, in: Süddeutsche Zeitung, 1.-2. Juni 1996, S. 24.
- Hipp, Dietmar (2007): Dreißig Jahre zurück, in: Der Spiegel, Nr. 38/2007, S. 126-128.
- Krüger, Udo Michael (1992): Programmprofile im dualen Fernsehsystem 1985-1990. Eine Studie der ARD/ZDF-Medienkommission, Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Krüger, Udo Michael (2001): Programmprofile im dualen Fernsehsystem 1991-2000. Eine Studie der ARD/ZDF-Medienkommission, Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Krüger, Udo Michael; Zapf-Schramm, Thomas (2007): Sparten, Sendeformate und Inhalte im deutschen Fernsehangebot 2006, in: Media Perspektiven, Nr. 4/2007, S. 166--186.
- Lengauer, Günther (2006): Einfalt oder Vielfalt? Die ORF-Nachrichten im Spannungsfeld zwischen Professionalität, Profit, Publikum und Politik, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Jahrgang 35, Heft 4/2006, S. 361-378.
- Lilienthal, Volker (2005a): Die Bavaria-Connection. Zehn Jahre Schleichwerbung im ARD-»Marienhof« & Co., in: epd medien, Nr. 42/2005, S. 3-15.
- Lilienthal, Volker (2005b): Die Schwarzarbeit des Fernsehens. Der Bavaria-Skandal und die Folgen, in: epd medien, Nr. 44/2005, S. 3-5.
- Lilienthal, Volker (2005c): Selbstkommerzialisierung als Legitimationsverlust – Schleichwerbung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, in: Werneke, Frank (Hrsg.): Die bedrohte Instanz – Positionen für einen zukunftsfähigen öffentlich-rechtlichen Rundfunk, Berlin: Verdi-Verlag, S. 140-150.
- Merten, Klaus (1994): Konvergenz der deutschen Fernsehprogramme. Eine Langzeituntersuchung 1980-1993, Münster: Lit-Verlag.
- Meyer, Thomas (2001): Mediokratie. Die Kolonisierung der Politik durch die Medien, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Müller-Ullrich, Burkhard (1996): Medienmärchen. Gesinnungstäter im Journalismus, München: Blessing-Verlag.
- Oehmichen, Ekkehardt; Horn, Imme; Mosler, Sylvia (2005): Rechtsextremismus und Fernsehen: Inhalts- und Rezeptionsanalysen der Berichterstattung im öffentlich-rechtlichen Fernsehen, in: Bertelsmann Stiftung, Bertelsmann Forschungsgruppe Politik (Hrsg.): Strategien gegen Rechtsextremismus. Band 1: Ergebnisse der Recherche, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, S. 146-207.
- Ott, Klaus (2007): Fernsehen: Der größte Kriminalfall. Schweigegeld aus der Schatzkiste, in: Süddeutsche Zeitung, 6. Juni 2007.
- Perlot, Flooh (2006): Alles wird anders und alles bleibt gleich. Politische Fernsehnachrichten in Österreich, in: Filzmaier, Peter; Karmasin, Matthias und Klepp, Cornelia (Hrsg.): Politik und Medien – Medien und Politik, Wien: WUV-Universitätsverlag 2006, 80-94.
- Perlot, Flooh (2008): Deliberative Demokratie in Internetforen – nur eine virtuelle Diskussion?, Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Pfetsch, Barbara (1996): Konvergente Fernsehformate in der Politikberichterstattung? Eine vergleichende Analyse öffentlich-rechtlicher und privater Programme 1985/86 und 1993, in: Rundfunk und Fernsehen, Heft 4/1996, S. 479-498.
- Prokop, Dieter (2005): Der kulturindustrielle Machtkomplex. Neue kritische Kommunikationsforschung über Medien, Werbung und Politik, Köln: Herbert von Halem-Verlag.
- Prüfungsergebnisse des Rechnungshofes Rheinland-Pfalz für die Haushaltsjahre 2004 bis 2006, in: ZDF Newsletter, 7. Dezember 2006.
- Rau, Johannes (2004): Medien zwischen Anspruch und Realität. Rede auf der Jahrestagung von »netzwerk recherche«, in: epd medien, Nr. 44/2004.

- Rechnungshof Rheinland-Pfalz und Rechnungshof Baden-Württemberg (2005): Gemeinsame Pressemitteilung vom 30.11.2005.
- Reuber, Ludger (2000): Politik im Medienzirkus, Frankfurt a. M.: Blazek und Bergmann.
- Schatz, Roland (1997): Fernsehen auf dem Prüfstand: ARD und ZDF scheitern an der Grundversorgung. Ergebnisreport einer inhaltsanalytischen Untersuchung für die Bertelsmann-Stiftung, Bonn: Media Tenor-Institut [unv. Ms.].
- Schatz, Roland (2004): Qualitätsverständnis gefordert. Die ARD-Tagesschau hat trotz hoher Einschaltquoten keinen Grund zum Feiern, in: Medien Tenor Forschungsbericht, Nr. 146/2004, S. 64-65.
- Schmidt, Helmut (1978): Plädoyer für einen fernsehfreen Tag, in: Die Zeit, 26. Mai 1978.
- Schmidt, Walter (1989): »Kultureller Auftrag« und »kulturelle Verantwortung« des Rundfunks, in: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, Nr. 6/1989, S. 263-267.
- Smythe, Dallas (1993): Communications: Blindspot of Western Marxism, in: ders.: Counterclockwise. Perspectives on Communication, Boulder: Westview Press, S. 266-291.
- Thierse, Wolfgang (2003): Das Diktat der Unterhaltung, in: Frankfurter Rundschau, 6. November 2003, S. 9.
- Trimborn, Jürgen (1999): Fernsehen der Neunziger. Die deutsche Fernsehlandschaft seit der Etablierung des Privatfernsehens, Köln: Teiresias Verlag.
- Töpfer, Christian: Kulturberichterstattung im deutschen Fernsehen. 2. Halbjahr 2004 und 1. Quartal 2005. Vortrag auf der Sitzung der Enquête Kommission des Deutschen Bundestages »Kultur in Deutschland« über »Die Rolle der öffentlich-rechtlichen Medien für die Kultur« am 18. April 2005 [unv. Ms.].
- Vaillant, Kristina (1995): Themen und Topoi in der Berichterstattung aus der Dritten Welt am Beispiel der »Tageschau«. Die Inszenierung der Katastrophe, Coppelgrave: Coppi-Verlag.
- Weischenberg, Siegfried (1997): Neues vom Tage. Die Schreinemakerisierung unserer Medienwelt, Hamburg: Rasch und Röhring.
- Weiß, Christina (2004): Welche Kultur meint das Fernsehen? Vortrag auf der Tagung »Wieviel Kultur meint das Fernsehen?« der Friedrich Ebert-Stiftung, Februar 2004 [unv. Ms.].
- Wenger, Esther (2000): Wie im richtigen Fernsehen. Die Inszenierung der Geschlechter in der Fernsehfiktion, Hamburg: Verlag Dr. Kovaã.
- Wiedemann, Verena (2002): Gesamtziel: Vielfalt. Audiovisuelle Medien in den GATS-Verhandlungen, in: epd-medien, 23. November 2002, S. 3-39.
- Wille, Karola (2007): Rechtsprobleme im Zusammenhang mit der Überarbeitung des Rechtsrahmens für die elektronische Kommunikation (TK-Review) durch die Europäische Kommission – aus Sicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, in: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, Nr. 2/2007, S. 89-96.
- Williams, Raymond (1962): Communications, Harmondsworth: Penguin.
- Wittwen, Andreas (1995): Infotainment: Fernschnachrichten zwischen Information und Unterhaltung, Frankfurt a. M.: Peter Lang Verlag.
- Wolpert, Bernd (1996): Schöne Bilder sind von vornherein verdächtig, in: Heinrich Böll-Stiftung (Hrsg.): Afrika zwischen Krise und Hoffnung. Kongressdokumentation, Berlin: Heinrich Böll-Stiftung, S. 198-201.
- ZDF im Würgegriff, in: Der Spiegel, 3. Mai 1976, S.

Zwischen Qualität und Kommerz

Wie sich deutsche Tageszeitungen neu erfinden

Vom Boom der auf digitalen Technologien basierenden neuen Medien – von iPods, mit denen Bürger und Bürgerinnen an jedem Ort ihr individuell zusammengestelltes Unterhaltungs- und Informationsprogramm konsumieren, über die Informationsverlockungen des Internets bis hin zu Blogs und Internetforen, in denen die Bürgerschaft selbstproduzierte Inhalte publiziert – werden die traditionellen Tageszeitungen nicht nur erschüttert, sondern kräftig durchgeschüttelt. Von einer ganzen Reihe von Autoren wird unterstellt, dass sich die deutschen Tageszeitungen seit dem Beginn des Jahrzehnts in einer schweren Krise befinden: Auflagen, Werbeeinnahmen und die Reichweite des Mediums Zeitung sinken dramatisch und die durchschnittlichen Tageszeitungsleser und –leserinnen werden immer älter. Dies trifft insbesondere die kleineren Verlage und Verlagsgruppen regionaler Tageszeitungen hart, da sie besonders den Schwankungen des Marktes ausgesetzt sind. Ihnen fehlen oft die Mittel, Einnahmeverluste aufzufangen oder mit neuen kostspieligen Innovationen die Zeitung auf einen veränderten Lesermarkt neu auszurichten. Die daraus resultierenden Folgen sind offensichtlich: Seit Anfang des Jahrzehnts finden Personalabbau und radikale Sparpolitik in vielen deutschen Tageszeitungsredaktionen statt. Die Ursachen liegen aber nicht nur in der Konkurrenz durch die elektronischen Medien, sondern genauso im Vormarsch von hochspekulativem Investmentkapital. Investoren erwarten eine kosteneffiziente und auf Gewinne ausgerichtete Zeitungsproduktion. Nicht zu Unrecht wird vor diesem Hintergrund der Vorwurf abgeleitet, dass die journalistische Qualität vieler Tageszeitungen sinke, weniger in Recherche investiert werde, die Grenzen zwischen Inhalt und Werbung verwischen.

Im Folgenden soll es nicht darum gehen, einen Abgesang auf die Tageszeitung anzustimmen, sondern ein differenziertes Bild von Tendenzen auf dem deutschen Tageszeitungsmarkt zu zeichnen. Die jüngsten Entwicklungen von Regionalzeitungen und überregionalen Qualitätszeitungen wie die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* oder die *Süddeutsche Zeitung* unterscheiden sich in vielen Aspekten, da sie unterschiedliche Märkte bedienen und unter abweichenden Rahmenbedingungen entstehen. Wenn gesagt wird, dass langfristig die Tageszeitung als Medium an Bedeutung verlieren wird, so ist diese Einschätzung auf das Blattmachen nach traditionellen Konzepten einzuschränken. Die großformatige Printzeitung, die am Morgen im Briefkasten oder am Kiosk bereit liegt, die einen breitgefächerten, kleinteiligen Überblick über die lokalen bzw. überregionalen Ereignisse und The-

men des Vortrages liefert, einen Kommentar des Chefredakteurs, Stellenanzeigen sowie Todesanzeigen und vielleicht noch Leserbriefe abdruckt, wird langfristig verschwinden oder zumindest an Bedeutung verlieren. Dieses Zeitungskonzept befindet sich tatsächlich in der Krise und hat das Rennen gegen die immer aktuelleren und interaktiven elektronischen Medien, aber genauso gegen neue Zeitungskonzepte, wie die im europäischen Ausland erfolgreichen Gratiszeitungen, bereits verloren.

Die Betrachtung der jüngsten Entwicklungen des Mediums Tageszeitung lohnt sich, weil an ihm exemplarisch beobachtet werden kann, wie die Medien vom analogen in das digitale Zeitalter hinübertreten. Die einen langsamer, die anderen schneller. Nicht, dass die Digitale Revolution nicht andere etablierte Medien wie das Radio oder Fernsehen betreffen würde. Aber das auf eine lange Geschichte zurückblickende Medium Zeitung bzw. die hinter ihm stehenden Zeitungsverlage sind gegenwärtig in höchstem Maße dazu gezwungen, den Übergang in die digitale Medienwelt zu bewältigen und sich an veränderte Rezeptionsgewohnheiten von Bürgern und Bürgerinnen anzupassen. Es sind insbesondere die heute unter 30-Jährigen, die sich von der traditionellen, auf Papier gedruckten Tageszeitung abwenden und ihre Informations- sowie ihre Unterhaltungsbedürfnisse über die digitalen Medienangebote abdecken. Hier kommt hinzu, dass sie in vielen Tageszeitungen nicht ihre Themen, ihre bereits durch die digitalen Medien und virtuellen Welten geprägte Kultur wiederfinden.

Von Heuschrecken, Dinosauriern und dem Ende der fetten Jahre – Tageszeitungsmarkt im Umbruch

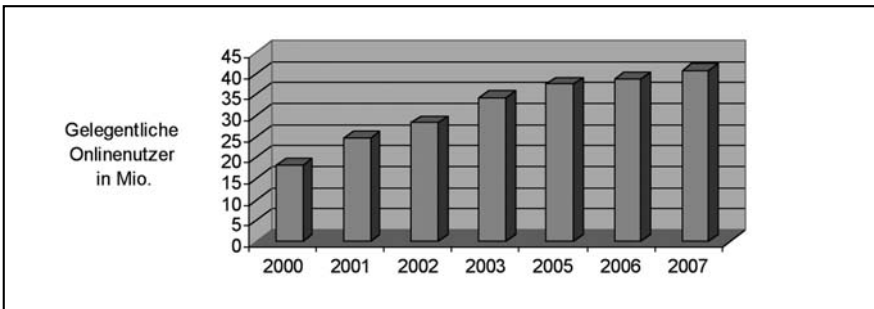
Anhaltender Negativtrend: Anzeigen und Auflagen

In den vergangenen Jahrzehnten haben der Boom des Privatfernsehens mit einer Vervielfachung des Programmangebots und die sogenannte digitale Revolution, für die symbolisch das Internet steht, das soziale und kulturelle Leben nachhaltig verändert. Dies hat zu veränderten Rahmen- bzw. Umweltbedingungen für die Tageszeitungen geführt. Jüngere Menschen decken zunehmend ihre Informations- und Kommunikationsbedürfnisse mit Hilfe der neuen Medien ab, verbringen einen großen Teil ihrer Freizeit damit. Ihre Erfahrungswelt wird zunehmend durch sie geprägt. Dies ist sicherlich eine der Ursachen dafür, dass sich immer mehr jüngere Menschen von der traditionellen Tageszeitung abwenden. Nur noch etwa drei Viertel von Bürgern und Bürgerinnen über 14 Jahren lesen Tageszeitungen. In der Altersgruppe der 14 bis 39jährigen war in den vergangenen Jahren der Rückgang der Reichweite der Zeitung besonders hoch.¹ Die Tageszeitung verschwindet aus

1 Vgl. Röper, Horst (2006): Probleme und Perspektiven des Zeitungsmarktes, in: Media Perspektiven, Nr. 5/06, S. 283.

dem Alltagsleben, und heranwachsende Menschen werden immer seltener durch Eltern geprägt, die am Frühstückstisch die Zeitung lesen. Informations-, Unterhaltungs- und Kommunikationsbedürfnisse werden zunehmend über das Internet gedeckt, was sich an einer steigenden täglichen Nutzung des Internets ablesen lässt. Insgesamt ist die Reichweite des Mediums Tageszeitung seit Jahren rückläufig, was sie als Werbeträger immer uninteressanter macht und ihrer Bedeutung für den öffentlichen Diskurs zurücktreten lässt.

Entwicklung der Onlinenutzung in Deutschland 2000-2007



Quelle: Media Perspektiven Basisdaten 2007 / ARD/ZDF-Online-Studien 1998-2007
 Basis: Onlinenutzer ab 14 J. in Deutschland

Seit etwa dem Jahr 2000 verzeichnen deutsche Tageszeitungen spürbare, teils drastische und anhaltende Anzeigenrückgänge und Auflagenverluste, die nicht nur konjunkturell bedingt sind, sondern sich auch aus der veränderten Medienwelt ergeben. Die Auflagenrückgänge haben sich allerdings im Vergleich zum Anfang des Jahrzehnts verlangsamt. Abonnementzeitungen und Kaufzeitungen sind dabei annähernd gleich betroffen. Wenn die Tendenz auch für die gesamte Zeitungsbranche gilt, so gibt es hier eine Ungleichzeitigkeit, da dieser Trend die Zeitungen in ganz unterschiedlicher Intensität trifft und die Verlagsgruppen in ganz unterschiedlicher Weise die Verluste verkraften. Dazu stellt der Journalistik- und Kommunikationsforscher Walter Schütz fest, dass Zeitungen überall dort weniger unter den Auswirkungen der Zeitungskrise leiden, wo ein begrenzter, lokaler Zeitungsmarkt durch die monopolartige Marktstellung eines Zeitungsanbieters bestimmt ist und es folglich keinen Wettbewerbsdruck gibt.²

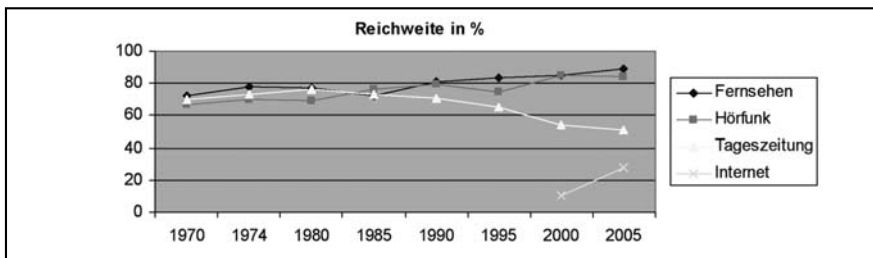
Wenn es zwei zentrale Ursachen für die gegenwärtig angespannte Situation vieler Zeitungen gibt, dann die, dass ihnen die Leser davonlaufen bzw. die Auflagen sinken. Damit verbunden, schwindet die Reichweite des Mediums Tageszei-

2 Vgl. Schütz, Walter J. (2007): Deutsche Tagespresse 2006, in: Media Perspektiven Nr. 11/2007, S. 561.

ting insgesamt. Der dominierende Zeitungstyp der lokalen/regionalen Abonnementzeitung hat in Bezug auf die Reichweite abgebaut und erreicht immer weniger Bürger und Bürgerinnen in ihrem Verbreitungsgebiet. Sinkende Auflagen ihrer Zeitungen bekommen kleine Zeitungsverlage, Verlagsgruppen und Medienkonzerne gleichermaßen zu spüren. Allerdings verkraften die Akteure auf dem Zeitungsmarkt die Auswirkungen ganz unterschiedlich. Während die kleinen Verlage existentiell durch die Einnahmenverluste betroffen sind, auf radikale Sparmaßnahmen setzen müssen und nur mit Mühe Innovationen forcieren können, werden die Verluste von Zeitungen größerer Mediengruppen oder -konzerne durch Mischfinanzierungen aufgefangen. Diesen Zeitungen wurde so in den letzten Jahren eine Atempause für den Umbau ihrer Redaktionen, die inhaltliche Neuausrichtung ihres Blattes und die Erschließung neuer Vertriebswege verschafft.

Zeitungen als Bestandteil von großen Mediengruppen haben gegenüber den kleinen Verlagen den Vorteil, erheblich besser die Produktion zu rationalisieren, zu zentralisieren und ihre Zeitungen mit Investitionen zu modernisieren. Der besonders auf dem nordrhein-westfälischen Zeitungsmarkt dominierende WAZ-Konzern (in NRW: *Westdeutsche Allgemeine Zeitung*, *Westfälische Rundschau*, *Neue Ruhr/Neue Rhein Zeitung*, *Westfalenpost*) ist hier ein gutes Beispiel: Innerhalb der Zeitungsgruppe wurde die Produktion und die redaktionelle Betreuung der Internetangebote der einzelnen Zeitungen mit einem eigens dafür gegründeten Unternehmen für Onlinedienste (DerWesten.de) zentralisiert. Darüber hinaus werden in der Zentrale in Essen u. a. die Serviceinhalte produziert und auch die Anzeigenakquise für die gesamte Gruppe abgewickelt.

Reichweite tagesaktueller Medien 1970 bis 2005 (Reichweite in Prozent)



Quelle: Media Perspektiven Basisdaten / Reitze, Helmut; Ridder, Christa-Maria (Hrsg.): Massenkommunikation VII. Eine Langzeitstudie zur Mediennutzung und Medienbewertung 1964-2005. Baden-Baden 2006

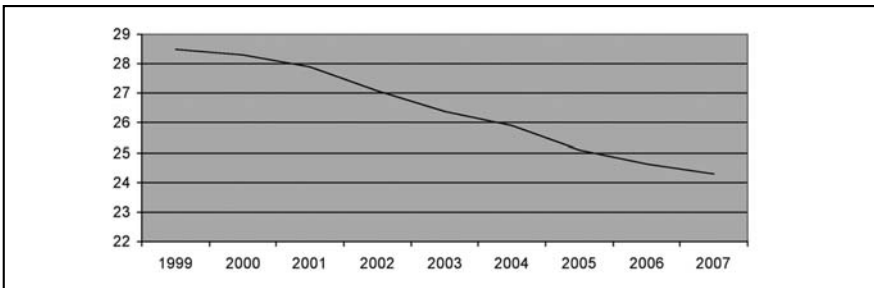
Sinkende Auflagen, zurückgehende Werbeeinnahmen und gleichzeitig mangelnde Ressourcen, um neue Innovationen dem Abwärtstrend entgegenzusetzen zu können, machen besonders den kleineren Tageszeitungsverlagen und Mediengruppen zu schaffen, die dadurch leicht zu Kandidaten für eine Insolvenz oder die Über-

nahme durch einen Konkurrenten werden. So hat sich etwa die Verlagsgruppe des westfälischen Verlegers Dirk Ippen (2006: Rang 4 unter den zehn größten Verlagsgruppen; Marktanteil 4,1 Prozent) recht erfolgreich darauf spezialisiert, auf dem deutschen Markt kleinere oder angeschlagene Tageszeitungsverlage aufzukaufen und sie zu sanieren bzw. sie in die Verlagsgruppe zu integrieren. Dabei schafft es Ippen, die aufgekauften Zeitungen wieder mit schwarzen Zahlen auf dem Markt zu halten.

Die sinkende Reichweite der Tageszeitung ist für viele Werbetreibende ein gravierender Grund, die Zeitung nicht mehr als Werbeträger zu nutzen, was in den vergangenen Jahren zu großen Umsatzeinbußen für Zeitungsverlage führte. Die Werbeeinnahmen der Zeitungen liegen heute weit unter denen von Ende der 1990er Jahre. In jüngster Zeit hat sich die Wirtschaftslage vieler Zeitungsverlage trotz der weiterhin niedrigen Werbeeinnahmen wieder etwas entspannt, was aber vornehmlich auf radikale Sparmaßnahmen in den Redaktionen, auf den Umbau der Verlagsstrukturen oder die Erhöhung der Vertriebs Erlöse in den vergangenen Jahren zurückzuführen ist. Bei sinkenden Auflagen wurden die Verkaufspreise erhöht und in branchenfremden Bereichen neue Einnahmequellen erschlossen. Im Jahr 2006 lagen die Netto-Werbeeinnahmen (ohne Produktionskosten) der Tageszeitungen mit 4,5 Mrd. Euro um ein Viertel unter denen des Jahres 1999, wo sie 6,1 Mrd. Euro betrugen.³ Zum Vergleich wuchsen die Werbeeinnahmen der Online-Angebote von 227,0 Mio. Euro im Jahr 2002 auf 495,0 Mio. Euro im Jahr 2006.

Werbeumsätze der Medien 2002 bis 2006 in Mio. Euro

(Netto-Werbeeinnahmen erfassbarer Werbeträger ohne Produktionskosten)



Quelle: Media Perspektiven Basisdaten 2007 / Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft: Werbung in Deutschland 2007

Schon seit dem Erscheinen der ersten Zeitungen stehen redaktioneller Inhalt und Werbeeinhalte in einem nicht auflösbaren Spannungsverhältnis, das sich auch in unterschiedlicher Intensität in den meisten Medienformen vom Hörfunk bis hin zu Internetzeitungen in der Gegenwart wiederfindet. Im Unterschied zu her-

³ Vgl. Röper, Horst (2006): Probleme und Perspektiven des Zeitungsmarktes, in: Media Perspektiven, Nr. 5/06, S. 283.

kömmlichen Produkten oder Dienstleistungen werden Medienprodukte nicht allein über den Verkaufserlös finanziert. Die meisten Zeitungen und Zeitschriften werden zu jeweils etwa 70 Prozent über Werbeeinnahmen finanziert. Der Anteil der Werbung kann bei Gratiszeitungen, Anzeigenblättern, kommerziellem Fernsehen oder Radio bis zu 100 Prozent betragen. Abgesehen von allen negativen Aspekten, die Verkaufspreiserhöhungen mit sich bringen, was besonders Haushalte mit geringem Einkommen trifft, hat sich in den letzten Jahren die Relation zwischen Werbe- und Vertriebserlösen deutlich verschoben. Galt lange die Faustregel, dass sich eine Zeitung neben den Verkaufserlösen zu zwei Drittel aus Werbeeinnahmen finanziert, bewegt sich seit einigen Jahren insbesondere für Abo-Zeitungen der Werbeanteil deutlich auf ein Verhältnis von 1:1 zu. Zunächst könnte als positiver Nebeneffekt gewertet werden, dass die Zeitungen unabhängiger vom Werbemarkt werden und die Bedürfnisse der LeserInnen mehr in den Vordergrund stellen und sie in ihrer Rolle stärken. Da aber die verloren gegangenen Erlöse nicht allein durch höhere Verkaufspreise ausgeglichen werden, aber u. a. durch Erlöse in medienfremden Bereichen bei Postzustelldiensten oder durch Kulturveranstaltungen zustande kommen, entstehen hier andere Abhängigkeitsverhältnisse, die auf redaktionelle Entscheidungen Einfluss haben können.

Die Tageszeitungen versuchen mit ganz unterschiedlichen Strategien, die wegbrechenden Werbeumsätze zu kompensieren: Eine beobachtbare Strategie ist, dass Zeitungen sich noch mehr der Werbung anbieten und Gefälligkeitsjournalismus für Werbekunden betreiben und versuchen, ihre Inhalte noch gezielter als ein attraktives Werbeumfeld zu gestalten. Dies sieht beispielsweise so aus, dass Anzeigen und redaktioneller Inhalt enger miteinander verknüpft und aufeinander abgestimmt werden. Als Beispiel sei hier der Fall um die Sonderbeilage der *Süddeutschen Zeitung* mit dem Titel »50 Jahre Lufthansa« genannt, indem eine Grenzverletzung zwischen redaktionellen Inhalt und Werbung unterstellt wurde.⁴ Der SZ wurde vorgeworfen, diese Beilage in enger Zusammenarbeit mit der Lufthansa, einem wichtigen Anzeigenkunden und Abnehmer von täglich über 20 000 Bordexemplaren, produziert und u. a. auch PR-Texte der Fluggesellschaft verwendet zu haben, die als solche aber nicht kenntlich gemacht wurden. Wenn die Vorwürfe zutreffen, dass redaktionelle Inhalte und Werbung nicht unabhängig voneinander produziert wurden und nicht voneinander zu unterscheiden waren, so wäre dies eine grobe Verletzung bisheriger journalistischer Standards und eine Form der Schleichwerbung.

Es besteht die Gefahr, dass die ohnehin schon sehr geschliffenen Barrieren zwischen Anzeigen und redaktionellem Teil endgültig fallen. Damit wäre Information und Werbung innerhalb der Zeitung kaum noch zu unterscheiden. In der Praxis könnte dies für die Redakteure einer Zeitung so aussehen, dass von ihnen

4 Vgl. Meier, Tatjana; Niggeschmidt, Martin (2005): »Keine Zwänge«, in: message Nr. 3/2005, Kress Verlag Heidelberg, S. 20–23.

als Leitorientierung verlangt wird, dass sie bei jeder redaktionellen Entscheidung in Ressorts und Konferenzen jeweils den Marketing- und Werbeaspekt mit berücksichtigen. Bei vielen US-amerikanischen Tageszeitungen ist es schon seit Jahren Praxis, dass eine Trennung zwischen Redaktion, Vertrieb- und Marketingabteilung nicht mehr aufrecht erhalten wird.⁵ Nicht selten erleben wir gegenwärtig in den Zeitungen, was auch auf andere Medienformen zutrifft: In Serviceinhalten, im Reisejournalismus und Berichten über die neuesten Autos findet eine unkritische Berichterstattung über Produkte statt, die manches Mal auch in eine Bejubelung ausartet. Dies sind Anzeichen mangelnder journalistischer Reflexion redaktioneller Inhalte, was oftmals die Form eines intendierten Gefälligkeitsjournalismus annimmt, der vor allen Dingen denen nützt, die diese Form der Werbung finanziell stützen. Hier deutet sich schon an, wie die Krise der Zeitung und die Strategien zu ihrer Bewältigung auch Veränderungen journalistischer Qualitätsstandards mit sich bringen.

Eine andere anzutreffende Strategie von Tageszeitungen ist es, die Verluste im Anzeigenbereich durch eine Erhöhung des Verkaufspreises aufzufangen. Egal, ob sich einzelne Zeitungen damit nur eine vorübergehende Atempause erkaufen oder aber diesen Zeitpunkt für eine Reform ihres Mediums nutzen, eine Umlage auf den Verkaufspreis kann den positiven Effekt einer größeren Autonomie des Mediums gegenüber der Werbung mit sich bringen. Weniger an den Bedürfnissen der Werbekunden ausgerichtet, achten die Zeitungen mehr darauf, das Publikum im Blick zu haben. Das Publikum wird in seiner Rolle und in seinen Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Produktion der Inhalte aufgewertet. Die Erhöhung des Kaufpreises bringt aber eindeutig eine Reihe von negativen Effekten mit sich: Haushalte mit sinkenden Einkommen sparen zunächst einmal an nicht unbedingt für das Leben notwendigen Posten wie dem Zeitungsabo. Dies fällt oftmals umso leichter, weil viele Informations- und Unterhaltungsangebote inzwischen günstiger oder nahezu kostenlos im Fernsehen, im Internet und in gedruckter Form vertrieben werden. Warum noch auf die Zeitung im Briefkasten warten, wenn die aktuellen Themen des Tages in Nachrichtenportalen im Internet verfolgt werden können? Warum noch für etwas zahlen, wenn ich es doch umsonst bekommen kann? Spitze Zungen bezeichnen das als die neue ›Gratismentalität‹. Die sinkende Bereitschaft, für journalistische Inhalte einen Gegenwert zu bezahlen (was als vergleichbare Problematik auch in der Musik- und Filmbranche angesichts des Booms der Tauschbörsen im Internet bekannt ist), ist für die Zeitungsbranche ein sehr großes Problem geworden.

5 Vgl. Esser, Frank; Kaltenhäuser (2001): The Modern Newsroom – Innovative Redaktionsstrukturen amerikanischer Tageszeitungen, in: Hans J. Kleinsteuber (Hrsg.): Aktuelle Medientrends in den USA – Journalismus, Politische Kommunikation und Medien im Zeitalter der Digitalisierung, Wiesbaden, S. 83-108.

Global agierende Medieninvestoren auf dem deutschen Tageszeitungsmarkt

Die größten Medienunternehmen und Medieninvestoren haben längst die nationalen Grenzen hinter sich gelassen, wobei sie sich gleichzeitig im ökonomischen und im kulturellen Sinne zu zentralen Motoren der Globalisierung entwickelt haben. Ursprünglich rein national agierende Unternehmen wie Bertelsmann AG, Axel Springer AG, Hubert Burda Media Holding GmbH & Co., Georg von Holtzbrinck GmbH oder die Zeitungsgruppe WAZ haben sich zu mehr oder weniger bedeutenden Global Players entwickelt, die über große Finanz- und Medienmacht verfügen. Medieninhalte und Kulturgüter werden, wenn auch jeweils in für die kulturellen Befindlichkeiten modifizierter Form, weltweit vertrieben. Die neuen digitalen, immer leistungsfähiger und gleichzeitig auch permanent kostengünstiger werdenden Kommunikationstechnologien sind die technische Voraussetzung für die rasch voranschreitende Globalisierung des Mediensystems. Medienkonzerne gründen weltweit Unternehmen, kaufen Beteiligungen oder bilden Joint Ventures. Auch das hoch spekulative Kapital, oftmals gespeist von börsennotierten Industrieunternehmen, hat Medien als gewinnversprechende Investitionsanlage entdeckt. Angesichts der aufgezählten Phänomene verändern sich auch hierzulande die Bedingungen, unter denen Medieninhalte produziert werden insbesondere in Richtung einer Kommerzialisierung nahezu aller Medienbereiche. Insbesondere die Tageszeitungen und ihre Verlage befinden sich in einschneidenden Umbrüchen.

Die Auswirkungen eines global agierenden und sehr flüchtigen Finanzkapitals zeichnen sich auch in den Veränderungen der Besitzverhältnisse von Medien bzw. von Zeitungsverlagen hierzulande ab. Die Besitzverhältnisse von Medien sind insgesamt instabiler und internationaler geworden, was sich an einem stärkeren Engagement ausländischer Medieninvestoren ablesen lässt. Bestes Beispiel ist hier sicher die Übernahme des Berlin-Verlags (*Berliner Zeitung*) im Jahr 2005 durch das britische Mecom & Veronis Suhler Stevenson (VSS) Konsortium, das von David Montgomery geführt wird. Unter der Führung von Montgomery hat diese Investorengruppe 2006 zusätzlich die *Hamburger Morgenpost* erworben. Dies war auch das erste Mal, dass eine ausländische Investmentgesellschaft einen deutschen Verlag mehrheitlich übernommen hat. Beteiligungen an deutschen Medienunternehmen durch ausländische Finanzinvestoren sind eigentlich kein neues Phänomen: So kauften sich u. a. 2003 die US-amerikanische Kapitalanlagegesellschaft Hellman & Friedman und Providence Equity Partners bei der Axel Springer AG ein. Es ist zu beobachten, dass global agierende Medieninvestoren, womit besonders Fonds gemeint sind, Instabilität in die Medienbesitzverhältnisse bringen. So hat etwa die Investmentgesellschaft 3i vor wenigen Jahren ihre Besitzanteile an der Irish Local Press Group, die u. a. *Belfast News Letter* und *Derry Journal* herausgibt, nach nur zwanzig Monaten gewinnbringend weiterverkauft.

Das Kapital der Investmentgesellschaften oder Fonds zeichnet sich durch Anonymität aus und speist sich aus den verschiedensten Quellen. Aus diesen Quellen sickert Kapital aus medienfremden Branchen in die Besitzverhältnisse der Medien. Börsennotierte Industrieunternehmen investieren gerne in gewinnversprechende Medienunternehmen. Fonds gehen im Allgemeinen nach der Strategie vor, dass sie marode, aber auch wirtschaftliche gesunde Wirtschaftsunternehmen aufkaufen und anschließend versuchen, mit radikalen Maßnahmen eine Wertsteigerung des Unternehmens zu erreichen, um es gewinnbringend wieder weiterverkaufen zu können. Wie dies im Detail im Mediensektor aussieht – Stichworte seien hier Stellenabbau, Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse und ein an Industrieunternehmen orientiertes Redaktionsmanagement –, hat Christiane Leidinger (2003) ausführlich geschildert. Im Detail soll hier nicht weiter auf die Problematik der Veränderungen von Besitzverhältnissen von Medien eingegangen werden, da es an dieser Stelle primär darum geht zu umreißen, unter welchen Rahmenbedingungen Tageszeitungen gegenwärtig produziert werden.

Besitzkonzentration auf dem deutschen Tageszeitungsmarkt

Der Drang zum Monopol bzw. zur Marktdominanz ergibt sich unweigerlich aus der Konkurrenzsituation des freien Marktes. Größe und Dominanz versprechen auf dem Markt mehr Profit und einen Vorteil gegenüber der kleiner kochenden Konkurrenz, die aber genau dasselbe Ziel anstrebt. Zumindest auf Landes- oder Regionalebene zeichnet sich der deutsche Zeitungsmarkt schon seit längerer Zeit durch einen hohen Konzentrationsgrad und monopolartige Marktstellungen von Verlags- und Mediengruppen aus. Ein großer Teil der Bürger und Bürgerinnen können in ihrer Stadt oder ihrem Kreis nur noch auf jeweils eine lokal berichtende Tageszeitung zurückgreifen. In den Großstädten nimmt die Zeitungsdichte kontinuierlich ab. Für das Jahr 2006 stellt Schütz fest, dass noch 57,5 Prozent der Bevölkerung die Möglichkeit haben, zwischen lokal berichtenden Zeitungen wählen zu können.⁶ Auf der anderen Seite müssen 42,5 Prozent der Bürger und Bürgerinnen damit leben, dass sie in ihrem Kreis oder ihrer Stadt nur noch auf eine lokal berichtende Zeitung zurückgreifen können.⁷ Dies ist eine bedenkenswerte Entwicklung, weil auf der Ebene der Zeitungen und der an sie angekoppelten Medien quasi lokale Informationsmonopole entstanden sind, denen das regulierende Moment konkurrierender Medien auf einem begrenzten Markt fehlt. Auf einem lokalen Markt konkurrierende Zeitungen beobachten bzw. kontrollieren die Berichterstattung des jeweils anderen und stehen dabei oftmals in einem Qualitäts-

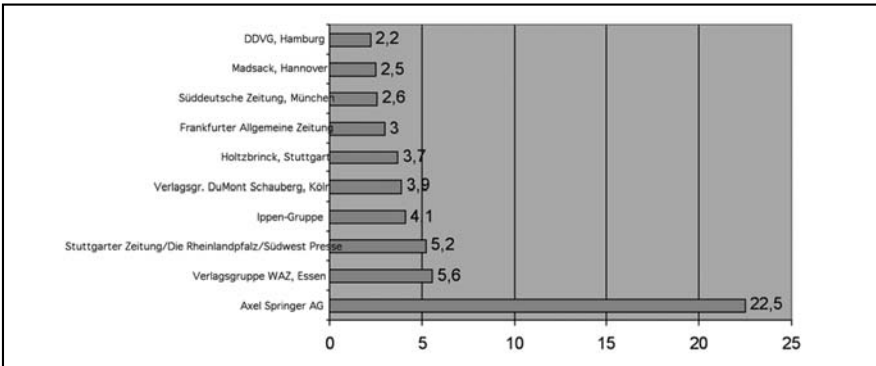
6 Vgl. Schütz, Walter J. (2007): Deutsche Tagespresse 2006, in: Media Perspektiven Nr. 11/2007, S. 578.

7 Zeitungsdichte drückt aus, wie viele örtliche Tageszeitungen auf einem lokal begrenzten Markt angeboten werden. Zum Beispiel entspricht Zeitungsdichte = 1 der quasi monopolartigen Alleinanbieterstellung einer Zeitung ohne Konkurrenten.

wettbewerb in Bezug auf die Berichterstattung und den angebotenen Service. Die Zeitungen schauen sich gegenseitig auf die Finger, indem sie die Berichterstattung des jeweils anderen Mediums kritisieren oder Themen aufgreifen, die von anderer Seite übersehen bzw. unterschlagen wurden. Von diesem publizistischen Wettbewerb können letztendlich die Bürger und Bürgerinnen profitieren.

Der Qualitätswettbewerb kann für die Branche keinesfalls verallgemeinert werden, da auch andere Strategien wie beispielsweise die des Preiswettbewerbes anzutreffen sind. Demzufolge versucht eine Zeitung, über niedrige Verkaufspreise und Anzeigenpreise ihre Konkurrenz unter Druck zu setzen und Marktanteile zu gewinnen. Die Preiswettbewerbstrategie setzt aber entsprechend niedrige Produktionskosten voraus oder den Rückhalt durch eine größere Medien-/Verlagsgruppe, die Verluste auf der Einnahmenseite ausgleicht, sich aber langfristig durch die Zurückdrängung eines Mitbewerbers eine profitable Marktposition erhofft.

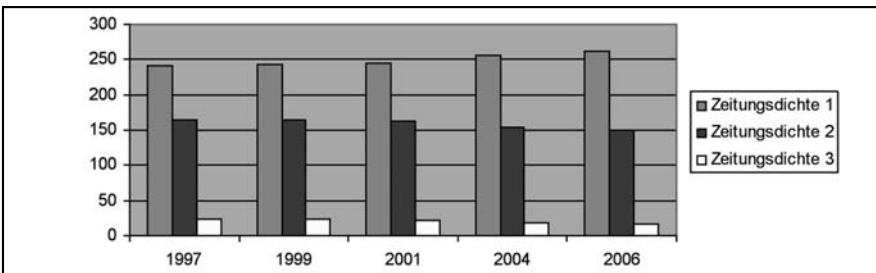
Konzentrationsgrad des Tageszeitungsmarktes (Anteilige Auflage in Prozent)



Quelle: Media Perspektiven Basisdaten

Zeitungsdichte in der Bundesrepublik Deutschland 1997-2006

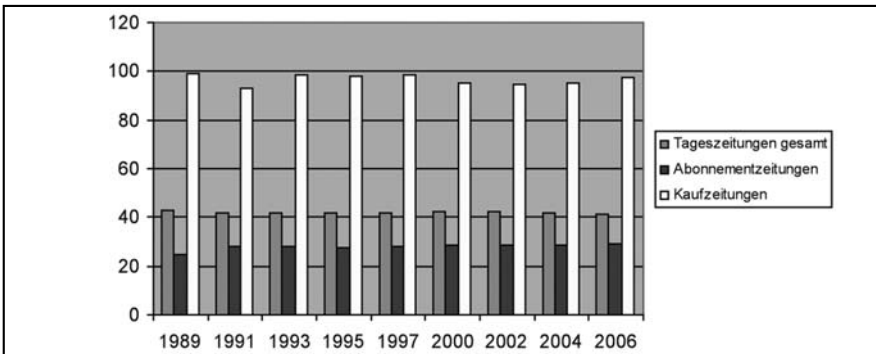
Kreisfreie Städte/Kreise



Quelle: Media Perspektiven 11/2007 (nur Zeitungsdichte 1-3 berücksichtigt)

Der deutsche Tageszeitungsmarkt als Ganzes zeichnet sich durch einen hohen Konzentrationsgrad aus, der sich an der dominierenden Marktposition der zehn führenden Verlagsgruppen festmachen lässt, die zusammengenommen fast die Hälfte des Marktes unter sich aufteilen. In den vergangenen Jahren gab es bei den führenden zehn Verlagsgruppen und ihren prozentualen Marktanteilen nur marginale Veränderungen. Wenn es in den vergangenen Jahren auch immer wieder zu neuen Beteiligungen oder Übernahmen kam, so änderte dies nichts Wesentliches am Konzentrationsgrad des deutschen Tageszeitungsmarktes, da insbesondere hohe Auflagenrückgänge, der Rückzug aus lokalen Verbreitungsgebieten und die Einstellung von Tageszeitungen Veränderungen verhinderten. Mit großem Abstand zu den übrigen Konkurrenten führt dabei immer noch die Axel Springer AG mit einem Marktanteil von 22,5 Prozent (2006). Das ist insbesondere auf ihr Flaggschiff Bild-Zeitung zurückzuführen. Ihre Auflage erreicht immer noch Millionen, wenn diese auch in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesunken ist. Laut *Media Perspektiven* (5/2006) hatte die Bild-Zeitung allein im Jahr 2004 einen Auflagenverlust von 250.000 Exemplaren gegenüber dem Vorjahr erlitten. Mit einer verkauften Auflage von rund 3,54 Millionen Zeitungen pro Tag im Jahr 2006 (2004: 3,88 Millionen) ist die Bild-Zeitung trotz rückläufiger Tendenz noch immer mit großem Abstand die auflagenstärkste deutsche Tageszeitung.

Konzentrationsgrad des Tageszeitungsmarktes 1989-2006
Marktanteil der fünf größten Verlagsgruppen (Anteilige Auflage in Prozent)

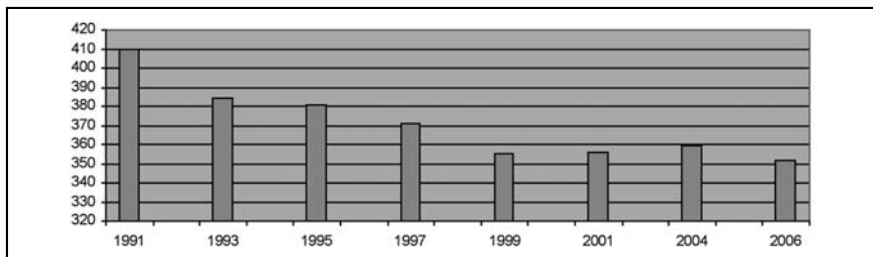


Quelle: Media Perspektiven 5/2006

Aus demokratiepolitischer Sicht ist die gegenwärtig bestehende große Vielfalt an Tageszeitungstiteln und die Summe an Titeln der Publikumspresse in Deutschland sehr beruhigend. Aber die Titelvielfalt hat sich in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend zu einer Fassade entwickelt. Hinter der scheinbaren Zeitungstitelvielfalt, deren Anzahl seit Anfang der 1990er nahezu konstant geblieben ist (Publizistische Einheiten der Tagespresse 2006: 136), verbirgt sich eine schwindende Zahl

herausgebender Verlage. So hat sich laut *Media Perspektiven* (11/2007) die Zahl der Verlage, die als Herausgeber fungieren, zwischen 2004 und 2006 von 359 auf 352 vermindert, was dem Trend der vorhergehenden Jahre entspricht. Die zehn führenden Verlagsgruppen und Medienkonzerne wie Axel Springer AG, WAZ-Mediengruppe, Verlagsgruppe Holtzbrinck, Verlagsgruppe Ippen usw. sind im Besitz eines großen Teils aller angebotenen deutschen Tageszeitungen bzw. verfügen über jeweils größere Unternehmensanteile. Aus ihren Quellen werden große Bereiche der Medienkommunikation auf der Ebene der Tageszeitungen gespeist und kontrolliert.

Tagespresse im Überblick – Verlage als Herausgeber (absolut)



Quelle: Media Perspektiven 11/2007

Die Inhalte der Zeitungen kommen von immer weniger Anbietern. Sicherlich ist hier ein differenzierender Blick notwendig, der aber an der eigentlichen Tendenz nichts ändert. Wenn wir die WAZ-Mediengruppe betrachten, die mit ihren Zeitungen insbesondere den nordrhein-westfälischen Markt dominiert und in einigen Verbreitungsgebieten über Monopole verfügt, so ist eine Homogenisierung von Teilen der Inhalte täglich bei einem Vergleich der von der WAZ-Gruppe publizierten Titel mehr als offenkundig. Andererseits räumt die WAZ-Gruppe den ihr angeschlossenen Zeitungen insbesondere in der Lokalberichterstattung redaktionelle Autonomie ein. Auf diese Weise sollen lesernahe Berichte und Nachrichten gewährleistet sowie die das Tagesgespräch dominierenden Themen auf die lokale Ebene heruntergebrochen werden. So könnte beispielsweise in der Lokalberichterstattung dargestellt werden, was die Ausdünnung des regionalen Schienenverkehrs und die Schließung von Bahnhöfen, die sich aus dem bevorstehenden Börsengang der Bahn ergibt, für das soziale Leben im Verbreitungsgebiet der Lokalzeitung bedeutet. In diesen Bereichen unterschieden sich die Lokalzeitungen der WAZ-Gruppe noch klar in den einzelnen Städten, was aber an der eigentlichen Tendenz der Homogenisierung der Inhalte und der Zentralisierung der Strukturen nichts ändert. Inhalte werden zentral produziert, wo dies sinnvoll erscheint. Service und Reisejournalismus sind dabei nur die offensichtlichsten Bereiche.

Es lässt sich als Fazit feststellen, dass, bezogen auf den deutschen Tageszeitungsmarkt, eine Konzentrationskontrolle nur noch partiell funktioniert und von Seiten der Politik auf Landes- sowie Bundesebene eine Deregulierung des Marktes stattfindet. Mit der Begründung, dass nur ein ungehindertes Wachstum von Medienunternehmen die deutschen Medien für ein Überleben in einem sich globalisierenden Mediensystem fit macht – sie also vor dem Aufkauf durch ausländische Finanzinvestoren schützt –, werden Stück für Stück die Konzentrationskontrollen und kartellrechtlichen Beschränkungen aufgehoben. Dies wissen insbesondere die Riesen der Branche zu nutzen, die Dank ihrer Standbeine in verschiedenen Medienbranchen und ihren weltweiten Unternehmungen kaum unter den Auswirkungen der sogenannten Zeitungskrise leiden. Als Beispiel sei die WAZ-Mediengruppe erwähnt, die ihre Fühler schwerpunktmäßig in den Printmedienmarkt im osteuropäischen Raum ausgestreckt hat. Von Ungarn, Bulgarien, Kroatien, Rumänien, Serbien, Montenegro bis Mazedonien werden bereits einen Großteil ihrer Umsätze erwirtschaftet. Die WAZ-Mediengruppe oder die Springer AG, die sich beispielsweise in Ungarn eine marktdominierende Position bei den Printmedien erkauf hat, profitieren in Hinsicht auf Meinungsmacht und Umsatz von ihren großen Marktanteilen in einer ganzen Reihe von osteuropäischen Ländern. Im Gegensatz zu den hochindustrialisierten Ländern erweist sich in Osteuropa das Geschäft für deutsche Medienkonzerne als hoch profitabel, da es dort gegenwärtig keine ernstzunehmende Konkurrenz, kaum arbeitsrechtliche und tarifrechtliche Einschränkungen bei der Beschäftigung von Journalisten gibt. Dieser Umstand wird von den Medienkonzernen soweit es geht ausgeschöpft, in dem dementsprechend niedrige Löhne gezahlt und schlechte Arbeitsbedingungen belassen werden.

Die bereits den deutschen Tageszeitungsmarkt dominierenden Konzerne und Mediengruppen kaufen, soweit es das derzeitige Kartellrecht ermöglicht, unter Auflagenmangel und ausbleibenden Werbeumsätzen leidende kleine Tageszeitungen und Mediengruppen auf. Aufgekauft werden aber nicht nur angeschlagene Zeitungsverlage, sondern auch wirtschaftlich gesunde Verlage. Aus einer Marktbereich dominierenden Position mit enormen Umsätzen in Inland und Ausland kaufen die führenden Konzerne und Mediengruppen die kleineren Konkurrenten auf, um ihre Marktposition zu festigen oder auszubauen. So erwarb beispielsweise die WAZ-Mediengruppe Anfang 2007 für ungefähr 160 Millionen Euro zu 100 Prozent (38 Tageszeitungen, 108 Publikums- und Fachzeitschriften, 133 Anzeigenblätter, größter europäischer Regionalzeitungsverlag mit 16.000 Beschäftigten und ca. zwei Milliarden Euro Umsatz) den nur regional bedeutenden Braunschweiger Zeitungsverlag (Braunschweiger Zeitung).⁸

Monopolisierung und Besitzkonzentration auf dem deutschen Tageszeitungsmarkt können insbesondere auf regionaler Ebene zu einer für eine demokratische

⁸ Vgl. Süddeutsche.de, 22.1.07, <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/artikel/64/98965/>.

Öffentlichkeit nicht förderlichen Homogenisierung und Kontrolle der Medieninhalte, mit anderen Worten zu Medienmacht führen. In vielen Regionen ist dies bereits der Fall. Hierbei ist hinzuzurechnen, inwieweit eine Mediengruppe Marktanteile auf unterschiedlichen Medienplattformen von Printmedien bis zum kommerziellen Hörfunk kontrolliert. In Hamburg wird der lokale Tageszeitungsmarkt durch einen einzigen Konzern dominiert: Axel Springer AG. Hier verfügt dieser Konzern über Bild, Hamburger Abendblatt, diverse Anzeigenblätter, wobei noch ganz oder teilweise im Besitz befindliche Radiosender, Internetangebote, Lokalfernsehen und Werbe-/Informationsdienste im öffentlichen Raum hinzuge-dacht werden müssen. Die Axel Springer AG nutzt ihre Medienmacht, wenn sie sich auch in jüngster Zeit einen liberalen Touch gegeben hat, immer wieder gezielt, um die Politik im Sinne ihrer Grundpositionen zu beeinflussen. Erinnert sei hier nur an die Kampagne der Axel-Springer-Medien gegen die Schließung des Flughafen Tempelhof in Berlin.⁹ Nicht nur in demokratietheoretischer Hinsicht sind Besitzkonzentrationen im Mediensektor bedenklich, sondern genauso hinsichtlich des Wettbewerbs. Wer ein Marktsegment dominiert oder hier eine monopolartige Position inne hat, kann Preise bestimmen und braucht weniger in Qualität und Innovationen investieren.¹⁰

Weniger Überblick – Mehr Einblicke Wie deutsche Tageszeitungen auf negative Trends reagieren

Die Kosten drücken

Eine von viele Tageszeitungen angewandte Strategie ist, auf der betriebswirtschaftlichen Ebene, drastisch die Produktionskosten zu senken. Dazu werden verschiedene Konzepte verfolgt, die von Personalabbau und Flexibilisierung von Beschäftigungsverhältnissen über Verschlankung der Verlagsstrukturen bis zur Einführung neuer Formen des Redaktionsmanagements reichen. Eine Reihe von Phänomenen sollen im Folgenden angesprochen werden.

Auffällig ist, dass in den vergangenen Jahren eine ganze Reihe von Tageszeitungen Lokalausgaben eingestellt, Lokalredaktionen geschlossen oder diese zumindest personell ausgedünnt hat. So hat etwa 2005 die *Westfälische Rundschau*, die ebenfalls seit Jahren eine rückläufige Auflage hat, aber offensichtlich finanziell vom WAZ-Mutterkonzern gestützt wird, drei Lokalredaktionen geschlossen. Allerdings hat die WR auch in ein neues Redaktionssystem investiert und ihre Zeitung konzeptionell neu ausgerichtet, redaktionelle Strukturen neu gestaltet und

9 Ein Besuch auf www.bildblog.de ›Notizen über eine große deutsche Boulevardzeitung‹ lässt einem angesichts der dort dokumentierten Beispiele immer wieder die Haare zu Berge stehen.

10 Denken wir nur an das Betriebssystem von Microsoft: Die monopolartige, nahezu konkurrenzlose Marktstellung des Windows-Betriebssystems wird zu einem Diktat horrender Preise für die Endverbraucher genutzt, das bei riesigen Verkaufszahlen in keiner Weise etwa durch die Produktionskosten gerechtfertigt werden könnte.

ihr Erscheinungsbild verändert. Die *Ruhr Nachrichten*, die *Kölnische Rundschau* und eine Reihe weiterer Zeitungen haben ebenfalls Lokalredaktionen geschlossen oder sich ganz aus lokalen Verbreitungsgebieten zurückgezogen, um diese beispielsweise Konkurrenten zu überlassen. Insgesamt hat sich in einigen Bundesländern wie Nordrheinwestfalen oder Rheinland-Pfalz die Versorgung in der Fläche mit Lokalredaktionen ausgedünnt. Dies bedeutet, dass in einigen Regionen weniger Medien vor Ort präsent sind, um über den lokalen Raum zu berichten.

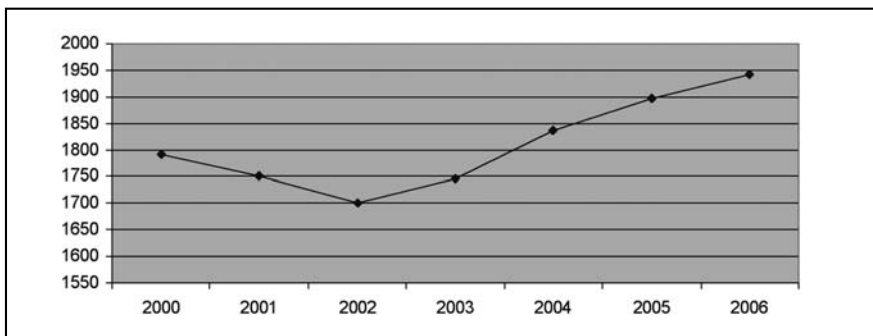
Eine weitere gegenwärtig zu beobachtende Strategie zur Senkung der Produktions- und Personalkosten, aber auch um flexibler auf Marktentwicklungen reagieren zu können, ist das redaktionelle ›Outsourcing‹, also die Auslagerung von Bereichen der Redaktion und journalistischen Leistungen an externe Dienstleister, die auch Tochterunternehmen oder Anbieter aus einem Unternehmensverbund sein können. Des öfteren war es in den letzten Jahren zu beobachten, dass Verlagsgruppen u. a. Ressorts ihrer Redaktionen oder ganze Lokalredaktionen in selbstständige GmbHs und Töchter des Verlages umgewandelt haben. Der Hintergedanke der Verlage bei der Gründung von Subunternehmen ist es, die Personalkosten erheblich senken zu können, da in den sehr kleinen Unternehmen keine Betriebsräte gewählt werden müssen und hier andere arbeitsrechtliche Bedingungen als im Mutterhaus herrschen können. So ist es hierbei typisch, dass die in den Subunternehmen beschäftigten bzw. neu eingestellten Redakteure und Redakteurinnen vertraglich schlechter gestellt werden und wesentlich geringere Löhne als im Mutterhaus erhalten. In Bezug auf die Auslagerung von journalistischen Leistungen an komplett externe Dienstleister, die beispielsweise Serviceinhalte, Themenseiten oder Sonderbeilagen produzieren, stellt sich die Frage, inwieweit die Auftraggeber Einblick in die Produktion der Inhalte haben. Haben die Tageszeitungen noch Einblick und Kontrolle darüber, welche journalistischen Qualifikationen die beteiligten Redakteure und Redakteurinnen haben und unter welchen Bedingungen die eingekauften Inhalte entstehen? Zudem stellt sich die Frage, ob Zeitungen, die aus immer mehr fremdproduzierten Inhalten zusammengewürfelt sind, noch in sich geschlossene anspruchsvolle lokale Medien darstellen.

Neue Einnahmequellen außerhalb des Zeitungsgeschäftes

Viele Zeitungsverlage und -gruppen sind in den letzten Jahren nicht nur den Weg gegangen, ihr Medium zu modernisieren, die Produktionskosten zu drücken oder die Verkaufspreise anzuheben. Sie haben auch Einnahmequellen außerhalb des Zeitungsmarktes bzw. in medienfremden Bereichen erschlossen. Dies hat insgesamt gesehen die betriebswirtschaftliche Situation vieler Verlagsunternehmen verbessert und kompensiert Verluste aus dem rückläufigen Anzeigen- und Auflagenverkauf. Ein großer Teil der Tageszeitungsverlage gibt heute Anzeigenblätter heraus oder ist an ihnen beteiligt, da sie anders als die Tageszeitungen seit Anfang

des Jahrzehnts nicht mit größeren Ausfällen ihrer Werbeeinnahmen zu kämpfen haben. Im Gegenteil stehen viele Anzeigenblätter aus betriebswirtschaftlicher Sicht oftmals besser da, da Werbekunden verstärkt auf die von den Anzeigenpreisen her günstigeren und kostenlos an die Haushalte verteilte Zeitungen zurückgreifen. Auf dem Anzeigenwerbemarkt der Anzeigenblätter gibt es zur Zeit jährliche Zuwächse. Der Netto-Anzeigenumsatz belief sich 2006 auf 1,94 Milliarden Euro, was ungefähr 40 Prozent des gesamten Werbeumsatz der Tageszeitungen entsprach.

Anzeigenblätter: Netto-Anzeigenumsatz 2000-2006



Quelle: BVDA – Bundesverband Deutscher Anzeigenblätter / Media Perspektiven Basisdaten 2007

Darüber hinaus haben sich die Zeitungsverlage weitere Geschäftsfelder außerhalb des traditionellen Zeitungsgeschäftes erschlossen: Tageszeitungsverlage, die über eigene Druckereien verfügen, steigen beispielsweise in das Druckgeschäft mit externen Aufträgen ein. Nicht selten kommt es dabei vor, dass diese Druckereien sogleich in selbstständig wirtschaftende Tochterunternehmen des Verlages umgewandelt werden. Daneben gibt es Beteiligungen an privaten Rundfunksendern oder an Kultureventagenturen. Unter der Ausnutzung ihrer etablierten Marke – also des Titels des Mutterblattes – und der Möglichkeit, die eigenen Redaktionen für die Werbung einzuspannen, verkaufen Zeitungen Produkte von Sonderausgaben und Buchreihen über DVDs bis hin zu Kundenkarten für die nächste Einkaufstour im Verbreitungsgebiet. In Bezug auf Kulturveranstaltungen oder Kundenkarten, die über die Marke der Zeitung beworben werden, gehen regionale Zeitungsverlage des öfteren Kooperationen bzw. Joint Ventures mit Einzelhandelsunternehmen, Banken oder Wirtschaftsunternehmen ein. Hier sind seit Beginn des Jahrzehnts sicherlich einige Berührungspunkte verschwunden, weil besonders die kleineren Tageszeitungsverlage darin eine Chance sehen, ihre wirtschaftliche Situation zu verbessern. Ihre etablierten Marken gewerblich zu vermarkten und diese gezielt mit ihrem Medium zu bewerben haben insbesondere die überregio-

nen Tageszeitungen wie beispielsweise die *Süddeutsche Zeitung* oder *Bild* (Themenzeitschriften, DVDs, Bücher usw.) verstanden, die so spürbar ihre Umsätze steigern konnten.

Seitdem im Zuge der Deregulierung der Postdienste die Monopole der Deutschen Post AG gefallen sind, ist heute bereits ein Großteil der Tageszeitungsverlage im Geschäft mit Paket- und Postdiensten vertreten. Dabei bauen die Verlage auf ihren regional und überregional bestehenden Vertriebsstrukturen, Vertriebsorganisationen und auf den zwischen den Verlagen bestehenden Verbindungen auf. In der großen Zahl privater Postdienstanbieter entwickeln sich die Verlagshäuser mit ihren guten Startbedingungen zu Marktführern bzw. Kapitalgebern im Postdienstgewerbe. Hervorzuheben sind hier die z. B. Axel Springer AG, WAZ, Madsack, Holtzbrinck. Ein gutes Beispiel ist die vom Madsack-Konzern in Hannover aufgebaute CitiPost. Sie gehörte von Sommer 2006 an vorübergehend als Tochterunternehmen zur PIN-Gruppe, die zu 71,6 Prozent der Axel Springer AG gehört (Stand Nov. 2007), unter dem Namen PIN Mail Hannover und befindet sich seit Anfang 2008 wieder im Besitz von Madsack. Die PIN Mail Hannover verfügt über Niederlassungen in Hannover, Nienburg, Wolfsburg, Gifhorn, Braunschweig und Göttingen. Kleinere und mittelständische Unternehmen im Postdienstgewerbe drohen auf Grund der harten Konkurrenz durch die gut organisierten Medienkonzerne und Verlagsgruppen langfristig aus dem Markt verdrängt zu werden. Laut *Media Perspektiven* (5/2006) wurde allein der Gesamtmarkt des Briefgeschäfts im Jahr 2006 auf 10 Mrd. Euro geschätzt. Für die Zeitungsverlage gibt es hier noch reichlich Wachstumspotentiale, wobei sie sich primär auf die gewinnversprechenden Ballungsgebiete und Postdienste für Geschäftskunden konzentrieren.

Redakteure: flexibel, billig oder frei

Entweder als Resultat der weiterhin ungünstigen wirtschaftlichen Lage der Tageszeitungen oder durch neue Besitzer in Gestalt von (branchenfremden) Medieninvestoren, die eine größere Gewinnerwirtschaftung von den Zeitungen erwarten, kommt es zu drastischen Rationalisierungen beim Personal und zu einer Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse. Redakteure werden entlassen oder Abteilungen einer Tageszeitung wie beispielsweise der Vertrieb, die Anzeigenakquise, Internet- oder Nachrichtenredaktion in Form von kleinen selbstständigen Unternehmen ausgelagert. Dieses Outsourcing von Unternehmensbereichen macht es möglich, Tarifverträge zu unterlaufen, die Notwendigkeit der Bildung von Betriebsräten zu vermeiden und beliebige Verträge mit Redakteuren und Mitarbeitern abzuschließen, die auch leichter gekündigt werden können. Oftmals trifft dies zunächst die zuletzt in ein Beschäftigungsverhältnis aufgenommenen Redakteure nach dem Motto: Last hired first fired.

Jüngere Journalisten und Journalistinnen bzw. Berufsanfänger und -anfängerinnen haben inzwischen mehrheitlich große Schwierigkeiten, feste Stellen in Zeitungsredaktionen zu ergattern. Sie sind auf die überaus schlecht bezahlte Tätigkeit als Freie angewiesen oder auf eine Anstellung bei einer der Personaldienstfirmen, die manche Zeitungen und Mediengruppen gründen, um Journalisten je nach Bedarf an sich selbst zu vermieten. Daneben werden freiberuflich tätige Journalisten für die Zeitungen immer bedeutsamer. Das genaue Verhältnis von festangestellten, freiberuflich und geringfügig beschäftigten Journalisten lässt sich nur schwer ermitteln. Die Bundesagentur für Arbeit schätzt, dass es 2003 etwa 70.000 hauptberufliche Journalisten für die gesamte Medienbranche gab, von denen sich 65 Prozent in einem festen Anstellungsverhältnis befanden. Gegenwärtig dürfte sich diese Zahl unter 60 Prozent bewegen.¹¹ Umgekehrt steigt von Jahr zu Jahr die Zahl der freiberuflich tätigen Journalisten. Da tendenziell die Zeilenhonorare äußerst niedrig sind, steigt der Druck auf freie Journalisten, ihren Lebensunterhalt durch zusätzliche nicht-journalistische Arbeit mit Werbung oder Public Relation zu sichern. Besonders kleinere Lokalzeitungen sind kaum noch in der Lage, Freie angemessen zu bezahlen.

Eine ausgedünnte Personaldecke und die damit einhergehende Arbeitsverdichtung und wachsender Zeitdruck auf die Redakteure, die auch nicht durch neue EDV-Technologien in den Redaktionen aufgefangen werden, bleiben nicht ohne negative Folgen für die journalistische Qualität der Zeitung. Im Schnitt bleibt weniger Zeit für Recherche und die Überprüfung von Informationen, was eine höhere Fehlerquote in der Berichterstattung mit sich bringt. Durch mangelnde journalistische Reflexion werden Zeitungen insgesamt anfälliger für die gezielten Versuche der Einflussnahme seitens der Öffentlichkeitsarbeit von Organisationen und Unternehmen. Zeitaufwändige Recherche – Stichwort: Investigativer Journalismus – bleibt zunehmend überregionalen Tageszeitungen vorbehalten, deren Daseinsberechtigung und Marktwert sich insbesondere aus deren journalistischer Qualität und von aufwändig recherchierten Inhalten ableitet. Dabei tut aber auch im lokalen Raum ein investigativer Journalismus Not, der etwa die Verstrickungen des Bürgermeisters mit dem örtlichen Stromerzeuger oder die sozialen Auswirkungen der Privatisierung des städtischen Zentralkrankenhauses recherchiert. Dafür werden Redakteure und Redakteurinnen benötigt, die entsprechende Freiräume haben, sich in Themen einzuarbeiten und in Quellen zu graben.

Einsparungen auf der Personalebene und damit einhergehender Stress für die Redaktion führen zu einem fahrlässigeren Umgang mit Agenturtexten und Material aus dritter Hand: Die unkritische und ungeprüfte Übernahme von PR-Artikeln, die immer öfter 1:1 abgedruckt werden, ist eine überaus bedenkliche Entwicklung für die Qualität und Glaubwürdigkeit der Zeitung. Böse Zungen

11 Vgl. Arbeitsmarkt kompakt 2006. Informationen für Arbeitgeber. Publizisten. Zentralstelle für Arbeitsvermittlung der Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.), Bonn.

sprechen in diesem Zusammenhang von einem ›copy-and-paste-journalism‹. Für die Leserschaft ist auf den ersten Blick keine klare Trennung mehr zwischen redaktionellem Teil, Werbung und PR-Inhalten möglich, weil zunehmend Redaktionen den Eindruck erwecken, die Inhalte von Dritten entstammten ihrer eigenen Produktion. In reinen Online-Portalen und Internetredaktionen, die an Tageszeitungen angekoppelt sind, ist der Produktions- und Aktualitätsdruck besonders hoch und daher entsprechend groß auch die Bereitschaft, Beiträge Dritter zu übernehmen.

Neue Formate – Klein, praktisch, aufgewärmt und werbefreundlich

Für eine gehetzte und durch Informationsüberflutung geprägte Gesellschaft werden in kurzer Zeit erfassbare und konsumierbare Medienformate immer wichtiger. Tageszeitungen setzten hier vermehrt auf das Tabloidformat, was kleinere Zeitungsseiten und veränderte Textformate mit sich bringt. Bereits auf dem ersten Blick erscheinen Tabloid-Zeitungen ›magaziniger‹ und ähneln Zeitschriften. 2004 brachte der Axel-Springer-Konzern erfolgreich die Tabloid-Zeitung *Welt-kompakt* an den Start, die zunächst nur in Berlin, aber kontinuierlich in immer weiteren Verbreitungsgebieten wie zum Beispiel Hamburg vertrieben wird. Abgesehen von selbstproduzierten lokalen Inhalten für die jeweiligen Verbreitungsgebiete ist *Welt-kompakt* eine verkürzte und auf schnellere Konsumierbarkeit ausgelegte Auskopplung des Mutterblattes. Die mit nur wenig Personal ausgestattete Zentralredaktion der *Welt-kompakt* beschränkt sich darauf, die aktuellen Inhalte des Mutterblattes zu kürzen und für das kleinere Format in Form zu bringen. Die Auflagenzuwächse des langjährigen Sorgenkindes der Axel Springer AG *DIE WELT* (2006: 251.700) in den vergangenen Jahren dürften im Wesentlichen auf das Konto der *Welt-kompakt* gehen, da von der Axel Springer AG die von beiden Zeitungen verkauften Exemplare nur gemeinsam abgerechnet und entsprechend veröffentlicht werden.

Allgemeine Trends herauszulesen, wie sich Tageszeitungen auf ein verändertes Mediennutzungsverhalten und die Konkurrenz durch die elektronischen Medien einstellen, stellt sich als äußerst schwierig dar und es besteht die Gefahr, dem Gegenstand gegenüber unterkomplexe Beschreibungen zu liefern. Es bedarf je nach Zeitungstyp, von überregionalen Tageszeitungen bis hin zu Lokalzeitungen, einer differenzierten Betrachtung, die hier nur schlaglichtartig geschehen kann. Ein wichtiger Trend, dem sowohl überregionale Qualitätszeitungen als auch Lokalzeitungen folgen, ist eine stärkere Schwerpunktsetzung in der Berichterstattung, weg von der täglichen kleinteiligen Nachrichtenübersicht hin zu weniger Themen, aber diese mit mehr Hintergründen, Analysen und Orientierung für den Leser. Dies wird unter einem journalistischen Mehrwert zusammengefasst, den die auf Aktualität ausgelegten elektronischen Medien auf Grund ihrer Produktionszyklen

weniger bieten können. Damit bekommen viele Tageszeitungen einen insgesamt mehr ›magazinigen‹ Charakter. Für die gedruckten Tageszeitungen ist das Rennen mit den elektronischen Medien um eine aktuelle Berichterstattung nicht zu gewinnen. Hier versuchen die Zeitungen gegenüber den Internetangeboten mit Hintergrund und Analysen zu punkten, die komfortabel ohne Internetanbindung konsumiert werden können. Angesichts des anhaltenden Negativtrends vieler Tageszeitungen bleibt es aber abzuwarten, ob diese Rechnung langfristig aufgehen wird, da beispielsweise die sehr erfolgreichen Gratiszeitungen genau den entgegengesetzten Weg gehen. Die Zeitungen verfolgen hier je nach Zeitungsmarkt und Zielgruppe unterschiedliche Strategien.

Eine, gegenüber der zuvor geschilderten, entgegen gesetzte Strategie ist der sogenannte ›Häppchen-Journalismus‹ verbundenen mit crossmedialen Elementen, der insbesondere auf der Ebene der Lokalzeitungen Anwendung findet. Ein interessantes Beispiel aus Österreich sind hier die überaus erfolgreichen *Vorarlberger Nachrichten* (VN) des Vorarlberger Medienhauses. Häppchen-Journalismus bedeutet in letzter Konsequenz, dass sich die Inhalte der Form unterordnen müssen. Dieses Zeitungen zeichnen sich durch ein optisch sehr aufgeräumtes Erscheinungsbild, luftiges Layout und sehr kurze Beiträge aus. Im Fall der *Vorarlberger Nachrichten* kommt noch hinzu, dass das Gesamtkonzept ein hohes Maß an Crossmedialität und Kommunikation mit den LeserInnen vorsieht. Die Fotografen und Redakteure müssen bei ihren Außenterminen nicht nur fotografieren und Informationen sammeln, sondern auch mit der Digitalkamera Videos erstellen, die dann in überarbeiteter Form über das Internetangebot der Zeitung abrufbar sind. Zusätzlich stellen die Redakteure Materialien wie Presseerklärungen oder Statistiken hinzu, die die Leserschaft ebenfalls herunterladen und einsehen kann. Überhaupt hat für die VN ihr Internetangebot einen sehr großen Stellenwert. Hier stellen sie Inhalte zur Verfügung, die über die Printausgabe hinausgehen, kommunizieren mit der Leserschaft über lokale Themen (Bürgerforen) und beziehen diese so in die Inhalteproduktion der Printausgabe ein.

Als weitere Strategie von Tageszeitungen lässt sich beobachten, dass sie sich als Informationsdienstleister neu definieren. Sie sind nicht mehr unbedingt allein die Produzenten von Inhalten, sondern sie helfen den Bürgern und Bürgerinnen, sich in einer überfüllten Medienwelt zurecht zu finden. Sie können zwar täglich auf die verschiedensten Informationsquellen im Internet zugreifen und Inhalte selbst produzieren, aber letztendlich ist es doch bequemer, wenn dies von anderer Stelle geleistet wird. So vollziehen Tageszeitungen einen Paradigmenwechsel, der dahin geht, dass Zeitungen sich mit ihren Online- und Printausgaben zu einer täglichen Orientierungshilfe in einer durch die elektronischen Medien informations- und reizüberfluteten Gesellschaft entwickeln. Sie entwickeln sich zu einem Instrument, das die Informationsflut ordnet und sie den Bürgern- und Bürgerinnen übersichtlich und rasch konsumierbar serviert. Gegenüber der Informationsflut aus den digitalen Kanälen besinnen sich Zeitungsverlage auf ihre Stärken in der

professionellen Selektion und Aufbereitung von Informationen. Das bedeutet, dass sich Tageszeitungsverlage in ihrem Selbstverständnis langfristig als Dienstleistungsunternehmen definieren werden, welches mit ihren Lesern und Leserinnen enger kommuniziert und sie in die redaktionelle Produktion einbindet (Bürgerjournalismus), die Inhalte über verschiedene Vertriebswege (crossmedial) und in unterschiedlicher Form anbietet und sich nicht mehr allein auf die Herausgabe einer Tageszeitung beschränkt. Die Verbreitung der Inhalte über unterschiedliche Medienplattformen setzt Inhalte in digitaler Form voraus: Die Zeitungsverlage beschreiten völlig neue Vertriebswege wie Informationsdienste für einen mobilen Empfang über das Handy oder aktuelle Internetausgaben ihrer Muttermedien, die mit Videofilmen und Hintergrundmaterial aufwarten können.

Gratiszeitungen am Horizont

Während auf dem deutschen Markt die führenden Verlagsgruppen sich noch mit Händen und Füßen gegen den Markteintritt einer Gratiszeitung wehren, erfährt dieses neue Zeitungsformat in den meisten europäischen Ländern einen anhaltenden Boom und steigert die Auflagen der nationalen Zeitungsmärkte wieder. Sie heißen *Metro*, *20 Minuten*, *Le Matin Bleu*, *Montpellier Plus* oder *24 Hodin Prague* und werden ausschließlich über Werbeeinnahmen finanziert. Auf europäischer Ebene erreichen die Auflagen der Gratiszeitungen zusammen genommen inzwischen einige Millionen Exemplare täglich. Auf den wichtigsten Märkten in den großen Metropolen wie London, Paris oder Madrid erscheinen zunehmend konkurrierende Gratiszeitungen. Der anhaltende Siegeszug begann 1995 in Stockholm und setzte sich auf Grund wachsender Leserzahlen und Gewinne durch den Anzeigenverkauf rasch in weiteren europäischen Ländern fort.

Die Gratiszeitungen sind schnell konsumierbar und orientieren sich an den durch das Internet und Fernsehen geprägten neuen Rezeptionsgewohnheiten. Sie sind knallig bunt layoutet und haben zahlreiche große Fotoelemente. Gratiszeitungen werden auch als Pendlerzeitungen bezeichnet, da sie in den Metropolen besonders in den U-Bahnstationen ausliegen und auf eine kurze Lektüre während der U-Bahnfahrt oder eines Besuchs im Fastfood-Restaurant ausgelegt sind. Damit führen sie die schon längst für das Medium Zeitung verloren geglaubten jüngere Altersgruppen wieder an das Zeitunglesen heran und sind so für auf diese Zielgruppen ausgerichtete Werbetreibende wieder als Werbeträger interessant. Weil breite Bevölkerungskreise durch die Gratiszeitungen angesprochen werden, die nicht mehr oder noch nie regelmäßige Leser von Tageszeitungen – geschweige denn in Form eines Abonnements – waren, stellen Gratiszeitungen nicht unbedingt eine Konkurrenz zu etablierten Tageszeitungen dar.

Die herausragenden Unternehmen auf dem europäischen Markt der Gratiszeitungen sind *Metro* (Luxemburg) und *Schibstedt* (Oslo). Der Marktführer, die Zei-

tungsgruppe Metro International S. A., erreicht täglich in 19 Ländern über 18,5 Millionen Leser- und Leserinnen (Stand 2006). Neben nur mit kleinerer Auflage im lokalen Raum verbreiteten Gratiszeitungen gibt es größere Titel wie *20 MINUTEN*, der in Österreich und der Schweiz vertrieben wird. Es sind aber nicht nur Mitspieler am Markt, sondern etablierte Medienunternehmen, die begonnen haben, kostenlose Pendlerzeitungen (beispielsweise *Sp!ts*, *Le Matin Bleu*, *Stockholm City*) herauszugeben, wenn auch des öfteren hierbei der Hintergedanke vorherrschte, auf befürchtete oder tatsächliche Markteintritte einer Gratiszeitung im Verbreitungsgebiet zu reagieren. Die etablierten Verlage haben die anfängliche Scheu gegenüber dem neuen Zeitungsformat abgelegt und integrieren sie in ihre bestehende Produktpalette. Haas (2006) kommt zu der Einschätzung, dass die Mehrheit der großen Tageszeitungen im europäischen Ausland schon länger unter sinkenden Auflagen und Anzeigenvolumina leidet und dies unabhängig davon sei, ob es zum Markteintritt von Gratiszeitungen kommt oder nicht. Allerdings würden die Gratiszeitungen wie Verstärker und Beschleuniger der Abwärtstrends von etablierten Tageszeitungen wirken.¹²

Der Siegeszug des Gratiszeitungsformates scheint allmählich einen Innovationsdruck auf die etablierten Abo- und Kaufzeitungen auszuüben. Die Zeitungsverlage starten nicht nur eigene Gratiszeitungen, abgesehen einmal vom gegenwärtigen deutschen Tageszeitungsmarkt, sondern kopieren auch Rezepte der Gratiszeitungen für ihre unter Auflagen- und Reichweitenverlusten leidenden Zeitungen. Auf der Ebene der Redaktionsstrukturen kann dies u. a. bedeuten, dass die Redaktionen reorganisiert werden, dass die Autonomie der Ressorts zurückgenommen und die Ressorts neu aufgeteilt werden. Ein wesentliches Merkmal der Gratiszeitungen ist, dass sie mit weniger Redakteuren auskommen und dass sie mehr auf ressortübergreifendes Arbeiten und neue Formen von Ressorts (Teams), die sich gleichzeitig verschiedenen Bereichen der Zeitung widmen, ausgerichtet sind.

Wenn auch bisherige Versuche, eine Gratiszeitung hierzulande zu etablieren, gescheitert sind bzw. von deutschen Verlagsgruppen abgewehrt wurden (Kölner Zeitungskrieg), ist langfristig mit dem Markteintritt dieser Zeitungen auf dem deutschen Zeitungsmarkt zu rechnen. In den Schubladen von Axel Springer, WAZ-Konzern, der Ippen-Gruppe usw. liegen bereits Konzepte und Pläne für den Fall bereit, dass eine Gratiszeitung im Verbreitungsgebiet einer Tageszeitung auftauchen sollte, um dem schnell begegnen zu können. Angesichts der Erfahrungen im europäischen Ausland, dass Gratiszeitungen sich mit den bestehenden Verkaufszeitungen ergänzen und u. a. jüngere Altersgruppen wieder an das Zeitungslesen heranführen, ist nicht ganz verständlich, warum deutsche Verlagsgruppen bis jetzt noch keine Gratiszeitungen gestartet haben. Die ausschließliche Finanzierung der Gratiszeitungen über Werbung gilt aber als bedenkenswert und es

11 Vgl. Haas, Marcus (2006): Klein, umsonst und erfolgreich, in: message Nr. 1/2006, S. 12.

stellt sich die Frage, inwieweit die Abhängigkeit von Werbeeinnahmen Einfluss auf die redaktionelle Autonomie nimmt. Greift auch bei den Gratiszeitungen die Regel, dass die redaktionelle Autonomie und Trennung von der Werbung aufrecht erhalten werden muss, um die journalistische Glaubwürdigkeit des Mediums zu sichern, von der letztendlich auch die Werbung selbst wiederum profitiert?

Fazit

Mit neuen Konzepten und Ideen versuchen gegenwärtig deutsche Tageszeitungen, auf den Ebenen von Vertrieb, Inhalt und Organisationsstrukturen dem noch immer anhaltenden Negativtrend der Tageszeitung entgegenzuwirken – durchaus auch mit Erfolg. Dabei ist es nicht einfach damit getan, dass die redaktionellen Inhalte der Zeitung nun über das Internet in digitaler Form vertrieben werden. Vielmehr findet eine Transformation und eine Neudefinition der Zeitung statt. Die Zeitungsmacher und -macherinnen entwickeln neue Wege der Selektion und Präsentation, des Vertriebes und der Interaktion mit den Konsumenten, wobei sie begriffen haben, dass die Einbahnstraßenkommunikation zwischen Sender und Empfänger nicht mehr aufrecht erhalten werden kann. Das Internet ermöglicht der Bürgerschaft eine Fülle von Möglichkeiten, an Medien zu partizipieren oder sie sogar selbst zu produzieren. Daher gilt es für Zeitungen, die Leser und Leserinnen in ihrer Rolle ernster zu nehmen und mit ihren Meinungen, Wünschen und Interessen in die Produktion einzubeziehen.

Am Beispiel der Tageszeitungen als Teil von crossmedialen Verwertungsketten, also der Verflechtungen zwischen unterschiedlichen Medien, zeigt sich ein noch bestehendes Regulierungsproblem in Deutschland. Die Verfassung kennt noch keine genügende Antwort darauf, wie mit vertikalen Verflechtungen von Medien umzugehen ist. Die Verflechtungen stellen nicht nur die Verbindung unterschiedlicher Wertschöpfungssegmente dar, sondern auch Medienmacht, die dazu genutzt werden kann, die öffentliche Meinung gezielt zu beeinflussen.

Durch ein höheres Maß an Einbeziehung der Leser und Leserinnen in die Blattproduktion, durch Diskussion in Foren, durch die direkte Übernahme der von der Leserschaft produzierten Inhalte werden zukünftig die Grenzen zwischen Produzenten und Publikum verschwimmen. Die Zeitungen werden sich langfristig darauf einstellen müssen, in der Rolle eines Moderators zu agieren, der gemeinsam mit dem Publikum die Medieninhalte gestalten wird und ihnen Hilfestellung gibt, sich der Informationswelt der Gegenwart zurecht zu finden. Damit kann die Zeitung tagtäglich Bürger und Bürgerinnen vom Informations- und Selektionsdruck entlasten. Am Beispiel der Zeitung lässt sich zeigen, dass das Zeitalter der analogen Massenmedien vorüber geht, die nur eine Einbahnstraßenkommunikation zwischen Sender und Empfänger ermöglichten. Nun beginnen die Bürgerschaft selbst, die Inhalte der Medien zu bestimmen oder zu produzieren. Die Zeitungen,

sofern sie ihr Selbstbild als Leitmedium für den täglichen öffentlichen Diskurs hinter sich lassen können, haben eine Zukunft, wenn sie die Bürgerschaft als Produzentin ihrer eigenen Medien anerkennt und sie darin unterstützt.

Literatur

- Haas, Marcus (2006): Klein, umsonst und erfolgreich, in: message Nr. 1/2006, Kress Verlag, Heidelberg, S. 10-13.
- Hachmeister, Lutz; Rager, Günther (2005): Wer beherrscht die Medien? Die 50 größten Medienkonzerne der Welt – Jahrbuch 2005, Verlag H.C. Beck, München.
- Leidinger, Christiane (2003): Medien Herrschaft Globalisierung – Folgenabschätzung zu Medieninhalten im Zuge transnationaler Konzentrationsprozesse, 1. Aufl., Münster.
- Media Perspektiven Basisdaten. Daten zur Mediensituation in Deutschland 2007. Frankfurt a. M., Dezember 2007.
- Meier, Tatjana; Niggeschmidt, Martin (2005): »Keine Zwänge«, in: message Nr. 3/2005, Kress Verlag Heidelberg, S. 20-23.
- Miller, Arno (2006): Wir versuchen fair zu sein, in: message Nr. 1/2006, Kress Verlag, Heidelberg, S. 60-66.
- Röper, Horst (2006): Probleme und Perspektiven des Zeitungsmarktes – Daten zur Konzentration der Tagespresse in der Bundesrepublik Deutschland im 1. Quartal 2006, in: Media Perspektiven, Nr. 5/06, S. 283-298.
- Schütz, Walter J. (2007): Deutsche Tagespresse 2006, in: Media Perspektiven Nr. 11/2007, S. 560-587.
- Stott, Richard (2006): Besessener mit mäßigem Talent, in: message Nr. 1/06, Kress Verlag, Heidelberg, S. 32-38.

Zuwanderer im Zerrspiegel der Massenmedien Migrationsberichterstattung als Stimmungsmache

Massenmedien filtern für die Meinungsbildung wichtige Informationen und beeinflussen auf diese Weise das Bewusstsein der Menschen, für die sich die gesellschaftliche Realität zunehmend über die Medienrezeption erschließt. Bevor das teilweise ausgesprochen problematische Verhältnis der Massenmedien zu den Migrant(inn)en am Beispiel ihrer Berichterstattung über einzelne Themenfelder untersucht wird, soll durch die Erhellung der Verbindung zwischen ökonomischer Globalisierung und Ethnisierung ein medientheoretischer Rahmen dafür geschaffen werden.

Wie es scheint, werden Zuwanderer von Medienmachern heute vor allem unter zwei Gesichtspunkten betrachtet: einerseits hinsichtlich ihrer Leistung für »die Deutschen« bzw. »unseren Wirtschaftsstandort« (Nutzen) und andererseits hinsichtlich ihrer ethnischen Abstammung (Herkunft):

- In einer kapitalistischen, vom neoliberalen Leistungsdenken bestimmten Konkurrenzgesellschaft (vgl. dazu: Butterwegge u. a. 2007 und 2008) werden Zuwanderer ebenso wie Einheimische selbst von grün-alternativen Journalist(inn)en primär nach ihrem Erfolg auf dem Arbeitsmarkt und im Bildungsbereich beurteilt. Überschriften wie »Erfolgreiche Migranten« (taz v. 21.8.2008) lassen zwar eine positivere Haltung gegenüber Zuwanderern erkennen, als sie Hans-Ulrich Jörges, Mitglied der Chefredaktion des *sterns*, in seinem »Zwischenruf aus Berlin« zeigt, wenn er die »ungelöste Integration« am 31. Juli 2008 (Heft 32) unter dem Titel »Die vergrabene Bombe« als »das gefährlichste soziale Problem« der Bundesrepublik bezeichnet, binden sie jedoch ebenfalls an die (Integrations-) Leistung der Migrant(inn)en, statt Migration als Menschenrecht oder Normalität in einer globalisierten Welt zu betrachten. Während das Kapital in Sekundenbruchteilen alle Grenzen überwindet, werden Arbeitskräfte dort zurückgehalten, außer es handelt sich um hoch qualifizierte Expert(inn)en oder junge Familien, die als demografische Lückenbüßer fungieren. Schlagzeilen wie »Zuwanderer bremsen Alterung« (Frankfurter Rundschau v. 7.6.2006), »Wegen Überalterung und Facharbeitermangels: Deutschland braucht mehr Ausländer« (Süddeutsche Zeitung v. 26.6.2007) oder »Migranten gegen den Arbeitskräftemangel« (Die Welt v. 26.6.2007) lassen erkennen, dass die Presse kaum Anstoß daran nimmt, wenn Zuwanderer auf ihre ökonomische Verwertbarkeit reduziert werden. Umgekehrt signalisieren Titel wie »Ansturm der Armen. Die neue Völkerwanderung« (Der Spiegel v. 26.6.2006) oder »Die neue Völkerwanderung. Auf der Su-

che nach Beschäftigung und Wohlstand stürmen osteuropäische Migranten die Arbeitsmärkte des Westens« (Die Welt v. 2.7.2008), welche Panikmache betrieben wird, wenn nicht »die Richtigen« kommen.

- »Ethisierung« ist ein sozialer Exklusionsmechanismus, der Minderheiten schafft, diese (fast immer *negativ*) etikettiert und Privilegien einer dominanten Mehrheit perpetuiert (vgl. dazu: Bukow 1996). Sie bildet nicht zuletzt eine Reaktion auf die fortschreitende Globalisierung, welche der Zuwanderung ein neues Gesicht gibt (vgl. hierzu: Butterwegge/Hentges 2009), gleichzeitig jedoch nationalstaatliche Entscheidungsspielräume beschneidet, sie längerfristig womöglich sogar beseitigt. Je mehr die Konkurrenz im Zuge der Globalisierung, genauer: der neoliberalen Modernisierung bzw. der Umstrukturierung fast aller Gesellschaftsbereiche nach dem Vorbild des Marktes, etwa durch die von den Massenmedien stimulierte »Standortdebatte«, ins Zentrum zwischenstaatlicher wie -menschlicher Beziehungen rückt, desto leichter lässt sich die ethnische bzw. Kultur*differenz* politisch aufladen. Wenn ethnische Differenzierung als Voraussetzung der Diskriminierung und dominanter Mechanismus einer sozialen Abschottung gegenüber Migrant(inn)en charakterisiert werden kann (vgl. hierzu: Butterwegge 2004), treiben die Medien den Ausgrenzungsprozess voran, indem sie als Motoren und Multiplikatoren der Ethisierung wirken. Medien fungieren hierbei als Bindeglieder zwischen *institutionellem* (strukturellem, staatlichem), *intellektuellem* (pseudowissenschaftlichem) und *individuellem* bzw. alltäglichem Rassismus.

»Ausländerkriminalität«, »Asylbetrug« und »Hartz-Abzocke« – Migranten als »Sozialparasiten«

In den Massenmedien spiegelt sich jene Diskriminierung und Zurücksetzung wider, die Migrant(inn)en bzw. ethnische Minderheiten im Alltagsleben erfahren (vgl. Moser 2007, S. 354). Darüber hinaus machen Medienberichte ihrerseits bestimmte Personen(gruppen) zu »Fremden«, was Einheimische wiederum ermutigt, die Betroffenen rassistischen Ressentiments gemäß auszugrenzen und zu benachteiligen. Dadurch, wie Journalist(inn)en über Ausländer/innen, Flüchtlinge und Zuwanderer berichten, zementieren sie eine im Bewusstsein der Bundesbürger/innen ausgebildete Hierarchie, wonach bestimmte Gruppen von Ausländer(inne)n als »Fremde« betrachtet werden, andere – etwa prominente Sportler/innen und Künstler/innen – hingegen willkommene Gäste sind. Besonders stark ausgeprägt ist dieser Dualismus in der Lokal- und der Boulevardpresse: Beide bringen das »Ausländerproblem« oft mit einer drohenden »Überfremdung« sowie einer Gefährdung der Inneren Sicherheit in Verbindung.

Über die Migrant(inn)en in der Bundesrepublik berichten Massenmedien ganz ähnlich wie über das Ausland, nämlich praktisch nur im Ausnahmefall, der mög-

lichst spektakulär sein und katastrophische Züge tragen sollte, wodurch Zuwanderer mit Unordnung, Chaos und Gewalt in Verbindung gebracht werden (vgl. Tsapanos 1993, S. 94). Kai Hafez (2005, S. 187) vermutet, dass zwischen dem Auslands- und dem Ausländerbild ein Zusammenhang besteht: »Der Zustand der Auslandsberichterstattung mit ihrer starken Fixierung auf eine chaotische und krisenbehaftete Welt erzeugt Vexierbilder des Fremden, die zwischen dem offenen Bemühen um Toleranz und einer häufig aus Angst und Überforderung resultierenden Fremdenfeindlichkeit changieren.« Der medial konstruierte und auf diese Weise deformierte »Fremde« ist überflüssig oder gefährlich, zu bedauern oder zu fürchten – meistens allerdings beides zugleich (vgl. Böke 1997, S. 191).

Aus den Zeitungen und anderen Medien ist selten Positives über Ausländer/innen zu erfahren. In einem Überblick zum gegenwärtigen Forschungsstand bilanziert Daniel Müller (2005, S. 112) vielmehr, dass man die Migrant(inn)en überwiegend negativ darstellt: »Sie kommen tendenziell selten vor; und wenn, dann häufig in negativ besetzten Zusammenhängen, insbesondere als Kriminelle und überhaupt als Personen, die Geld kosten und/oder gefährlich sind, kurz: als Belastung für die Gesellschaft.« Mord und Totschlag, Diebstahl, (Banden-)Raub und (Asyl-)Betrug sind Delikte, über die im Zusammenhang mit ethnischen Minderheiten häufig berichtet wird. Ein angelsächsisches Bonmot (»Only bad news is good news«) abwandelnd, kann man konstatieren: Nur böse Ausländer sind für deutsche Medien gute Ausländer! Georg Ruhrmann (1999, S. 102) spricht denn auch von einem »Negativsyndrom«, das die Mainstream-Berichterstattung kennzeichne: »Folgen weltweiter Migrationsprozesse und das Entstehen multikultureller Tendenzen werden in einer Semantik der Gefahren präsentiert. Die vorhandenen und zukünftigen sozialen Veränderungen werden nicht als entscheid- und gestaltbar, sondern als katastrophal und schicksalhaft dargestellt.«

Häufig spielt die *Bedrohung* deutscher Ressourcen durch ethnische Minderheiten, vor allem jedoch durch »Wirtschaftsflüchtlinge« und »Asylbetrüger«, eine Rolle. Teun A. van Dijk (1993, S. 125 f.) gelangt aufgrund diskursanalytischer Untersuchungen in Großbritannien und den Niederlanden zu dem Schluss, dass Rassismus durch den Mediendiskurs induziert bzw. verstärkt wird, wobei er die Presse selbst als Teil des Problems identifiziert: »Die Strategien, Strukturen und Verfahren der Nachrichtenbeschaffung, die Themenauswahl, der Blickwinkel, die Wiedergabe von Meinungen, Stil und Rhetorik richten sich alle darauf, ›uns‹ positiv und ›sie‹ negativ darzustellen. Minderheiten haben zudem einen relativ schwierigen Zugang zur Presse; sie werden als weniger glaubwürdig angesehen; ihre Sache gilt nur dann als berichtenswert, wenn sie Probleme verursachen, in Kriminalität oder Gewalt verstrickt sind oder wenn sie als Bedrohung der weißen Vorherrschaft dargestellt werden können.«

Ohne den »Volkszorn« gegen Asylsuchende schürende Berichte wären rassistische Übergriffe wie im sächsischen Hoyerswerda (September 1991) und in Rostock-Lichtenhagen (August 1992) kaum vor laufenden Fernsehkameras mit Applaus

bedacht worden. Im deutschen Mediendiskurs dominierten aber seit 1989/90 Kollektivsymbole wie »brechende Dämme« und das »volle Boot«, die (neo)rassistischen Positionen entsprechen (vgl. Gerhard 1992, S. 171). »Asylantenfluten« ergossen sich über Deutschland, das als »Wohlstandsinsel« galt. Nicht nur durch ständige Benutzung der Flutmetaphorik, sondern auch mittels »Killwörtern« (Jürgen Link) wie »Scheinasylanten« oder »Wirtschaftsflüchtlinge« wurde die Stimmung angeheizt.

Obwohl die Asylbewerberzahlen nach der Grundgesetzänderung im Mai 1993 stark zurückgingen, setzten Journalist(inn)en ihre Negativberichterstattung über ausländische Flüchtlinge fort. Im sogenannten Bremer Kurdenskandal wurden zu Beginn des Jahres 2000 ungefähr 500 angeblich aus der Türkei stammende Asylbewerber von der Polizei und der Lokalpresse bezichtigt, sich in betrügerischer Absicht als staatenlose Libanesen ausgegeben sowie Aufenthaltsrechte und Sozialleistungen erschlichen zu haben (vgl. hierzu: Butterwegge/Hentges 2001, S. 88 ff.; Butterwegge/Hentges 2004, S. 84 ff.). Statt sich auch mit dem geschichtlichen Hintergrund und den besonderen Umständen der Migration bzw. Flucht von Kurden (vgl. dazu: Akbayir/Morres 2000) zu beschäftigen, übernahmen praktisch alle Printmedien die Anschuldigungen des Innensenators der Freien Hansestadt. Missbrauchsvorwürfe, die sich aus rassistischen Klischees speisen, geben diesen neue Nahrung, sodass man durchaus von einem Teufelskreis sprechen kann, den zu durchbrechen selbst linksliberalen Journalist(inn)en nicht leicht fällt.

Seit der emotional aufgeladenen Asyldiskussion zu Beginn der 1990er Jahre wird die Kriminalitätsfurcht der Mehrheitsgesellschaft auf die ethnischen Minderheiten projiziert. Flüchtlinge wurden zu »Betrügern«, »Sozialschmarotzern« und »Störenfriedern« gestempelt, die durch ihr Hiersein oder ihr Verhalten den Wohlstand und das friedliche Zusammenleben in der Bundesrepublik Deutschland gefährden. Dabei gab es vor allem in der Boulevardpresse reihenweise »Dramatisierungen, Skandalisierungen, Exotisierungen, Sensationierungen, Verzerrungen und Falschmeldungen«, die Bernd Scheffer (1997, S. 33) als »Manipulationen« bezeichnet.

Für Margret Jäger, Gabriele Cleve, Ina Ruth und Siegfried Jäger (1998, S. 13) weist schon der Begriff »Ausländerkriminalität« auf die rassistische Struktur sowohl des hiesigen Einwanderungs- wie auch des dazu parallel verlaufenden Kriminalitätsdiskurses hin: »Dieser Terminus legt den Schluß nahe, daß Kriminalität, wenn sie von Ausländern begangen wird, ursächlich mit ihrem Status als Ausländer zu tun habe.« Der »kriminelle Ausländer« repräsentiert für Rainer Geißler (1999, S. 35) denn auch die grellste Facette des medialen Bedrohungsszenarios im Hinblick auf Migration: »Es knüpft an bestehende Vorurteile gegenüber ethnischen Minderheiten an, verstärkt diese gleichzeitig und bereitet damit sozialpsychologisch den Boden für Aktionen gegen ethnische Minderheiten – im harmlosen Fall für politische Beschränkungen, im schlimmeren Fall für Fremdenhaß und brutale Gewaltausbrüche gegen ethnische Minderheiten.«

Deutsche werden überwiegend als »Einzel Täter« dargestellt, wohingegen Migrant(inn)en eher im Kollektiv auftauchen, auch wenn nicht immer explizit von »ausländischen Banden« die Rede ist (vgl. dazu: Jäger u. a. 1998). Ein gutes Beispiel für dieses von Mitarbeiter(inne)n des Duisburger Instituts für Sprach- und Sozialforschung (DISS) geschilderte duale Darstellungsmuster lieferte die rheinische Boulevardzeitung *Express* am 21. Oktober 1999: Ihr Aufmacher auf Seite 1 lautete: »Balkan-Bande hops genommen. Danke, Polizei! – Hunderte Einbrüche in und um Köln aufgeklärt«, während ein »Burgenkönig vor Gericht: Wie oft hat er betrogen?« überschriebener Artikel vergleichsweise klein war und erst auf Seite 28 stand, obwohl es dabei um einen Schaden in Millionenhöhe ging. Über mehrere Jahre hinweg waren junge Taschendiebe aus Südosteuropa ein Top-Thema der Boulevardpresse, die das Ausländerbild der Deutschen maßgeblich prägt. Am 9. November 1999 machte der Kölner *Express* beispielsweise mit der Schlagzeile »Passen Sie auf! Klau-Kinder in der Stadt« auf, am 22. August 2002 veröffentlichte er unter der Überschrift »Die Klau-Kids von Köln. Sie haben Hunderte von Menschen überfallen und beklaut. Und sie laufen frei herum« nach Art eines Fahndungsaufrufs die Bilder von 53 überwiegend dunkelhäutig aussehenden Jugendlichen. Rechtzeitig zur Fußball-Weltmeisterschaft in Deutschland griff die *Bild*-Zeitung das Thema erneut auf. Unter dem Titel »WM-Alarm: Klau-Kids wieder da!« berichtete sie am 25. April 2006 über Banden kleiner Trickdiebe »aus Süd- und Lateinamerika und Osteuropa«, die es besonders auf Touristen in der Kölner City abgesehen hätten.

Problematisch ist schon die Nennung der nichtdeutschen Herkunft von Tatverdächtigen und Straftätern in Berichten über Verbrechen, weil dadurch der Eindruck vermittelt bzw. bestärkt wird, die Amoralität eines Gesetzesbrechers hänge mit dessen Abstammung oder ethnischer Herkunft zusammen (vgl. Topitsch 1997, S. 136). Dies gilt auch, wenn Namen abgekürzt werden, daraus jedoch die nichtdeutsche Herkunft der (mutmaßlichen) Täter ersichtlich ist. Besonders perfide erscheint da ein »Polizeischutz für bedrohten Hauptschüler. 15-Jähriger von Mitschüler beleidigt und geschlagen« überschriebener Artikel im Lokalteil des Berliner *Tagesspiegels* (v. 9.5.2006), der Schlägereien im Umfeld einer Schöneberger Schule behandelt und nicht nur die Tatsache hervorhebt, dass »weit mehr als die Hälfte« der Beteiligten einen Migrationshintergrund haben, sondern den Hauptbeschuldigten auch »Masel Al-Q.« nennt, was zusammen mit dem Hinweis, dass »alle Schülernamen geändert« wurden, eigentlich nur bedeuten kann, dass der Verfasser die sich aufdrängende Assoziation zu Al Qaida gewollt oder vielleicht sogar als witzig empfunden hat.

Freilich bedarf es gar keiner Schlagzeile wie »Tod im Gemüseladen: Türke erschöß Libanesen« (*Weser-Kurier* v. 22.5.1999, S. 1), um rassistische Klischees in den Köpfen zu produzieren oder entsprechende Einstellungsmuster zu stimulieren. Schon eine nüchterne und scheinbar »objektive« Polizeistatistik zur Ausländerkriminalität, enthält – sofern sie weder kommentiert noch richtig interpretiert

wird – die heimliche Botschaft, Menschen anderer Nationalität bzw. Herkunft seien aufgrund ihrer biologischen und/oder kulturellen Disposition für Straftaten anfälliger.

Wer staatliche Hilfe braucht, Fördermaßnahmen oder finanzielle Unterstützung in Anspruch nehmen muss, wird von den meisten Journalist(inn)en entweder ignoriert oder gar als »Wohlfahrtsimmigrant«, »Asylschmarotzer« bzw. »Sozialparasit« denunziert, was ausgezeichnet in das mediale Bild von der »Krise des Sozialstaates« (vgl. hierzu: Butterwegge 2005, S. 97 ff.) passt. Am 17. Oktober 2005 erschien die *Bild*-Zeitung unter Berufung auf einen »Report« des Hauses von Wirtschafts- und Arbeitsminister Wolfgang Clement über Fälle des Leistungsmissbrauchs, der die betroffenen Langzeitarbeitslosen mit »Parasiten« in Verbindung bringt und sich gegen Missbrauch, »Abzocke« und Selbstbedienung im Sozialstaat wendet, unter dem Aufmacher »Die üblen Tricks der Hartz-IV-Schmarotzer! ... und wir müssen zahlen«. In dem Artikel des größten deutschen Boulevardblatts heißt es: »Bei Hartz IV wird gnadenlos abgezockt.« Unter den fünf »schlimmsten Fällen«, die das Boulevardblatt aufführte, waren »eine Hartz-IV-Empfängerin aus Tunesien«, die »schon längst wieder in ihrer Heimat« lebte, sowie »ein Libanese«, der als »bei seinen Landsleuten bekannter Sänger« nicht nur »gegen Honorar ständig bei Festen und Hochzeiten« aufträte, sondern auch »ein BMW-Cabriolet« fahre und »sogar einen Manager« habe. Damit erweckte man den Eindruck, als seien Migrant(inn)en überrepräsentiert und als handle es sich bei den »Abzockern« nicht um zum Teil kuriose Ausnahmen, sondern nur die Spitze eines Eisberges. Am 7. November 2005 ergänzte der *Spiegel* unter der Überschrift »Missbrauch bei Türken?« und Berufung auf die Bundesagentur für Arbeit, vermutlich beziehe eine »große Zahl türkischer Arbeitsloser«, die nennenswertes Vermögen im Heimatland hätten, ohne es anzugeben, rechtswidrig Arbeitslosengeld II.

Zunahme der Zerrbilder: Terrorismushysterie und Islamophobie nach dem 11. September 2001

Im Gefolge der Attentate auf das World Trade Center und das Pentagon war eine dreifache Modifikation der medialen Migrationsberichterstattung feststellbar:

1. verschränkten sich der Migrations- und der Kriminalitätsdiskurs noch stärker als während der Asyldebatte;
2. wurde der Kriminalitätsdiskurs politisch-ideologisch aufgeladen, verschärfte sich zum Terrorismusdiskurs und durch die massenhafte Verbreitung der »Kulturkampf«-Metapher zu einem global angelegten Kriegsdiskurs;
3. überwog die Tendenz zur »Islamisierung« des Migrations- wie des Kriminalitätsdiskurses. Außenpolitisch spielten die EU-Beitrittspläne der Türkei, innenpolitisch das Kopftuch von Musliminnen, »Ehrenmorde« und Zwangsheiraten eine Schlüsselrolle.

Seither verdunkelte sich nicht nur das Islambild deutscher Medien (vgl. Ates 2006), sondern feierte auch die Deutung der Weltpolitik als »Kampf der Kulturen« (Samuel P. Huntington) bzw. als »Krieg der Zivilisationen« (Bassam Tibi) fröhliche Urständ. Der damalige *Zeit*-Mitherausgeber und -Chefredakteur Josef Joffe schrieb für die am 13. September 2001 erscheinende Ausgabe, welche für das Blatt ungewohnt reißerisch und mit roten Lettern »Krieg gegen die USA« verkündete, einen Leitartikel unter dem Titel »Die Zielscheibe: unsere Zivilisation. Terror total und global«. Dort hieß es: »In dieser Woche scheint der Harvard-Politologe Samuel Huntington mit seinem viel gescholtenen *Kampf der Kulturen* (1995) auf schrecklichste Weise Recht zu bekommen.« Obwohl Huntington die *kulturellen* bzw. *religiösen* Gegensätze zwischen Abend- und Morgenland im Vergleich zu *ökonomischen*, *politischen* und *sozialen* Faktoren überbewertet, die Unterschiede im Vergleich zu den ideologischen *Schnittmengen* bzw. *Gemeinsamkeiten* jedoch signifikant überzeichnet hatte (vgl. hierzu: Butterwegge 1999), veröffentlichte die *Zeit* im Vorfeld des ersten Jahrestages der Terroranschläge am 5. September 2002 ein Interview mit Huntington unter dem Titel »Die blutigen Grenzen des Islam« und bescheinigte dem prominenten Wissenschaftler: »Nineelevan war (...) die perfekte Illustration Ihrer These. Es war nicht ein Krieg zwischen Staaten wie im 19. Jahrhundert oder Ideologien wie im 20., sondern der Angriff einer privat operierenden islamistischen Gruppe gegen ein Sinnbild der westlichen Zivilisation, Amerika.« Auf die Frage, ob ihn der 11. September bestätigt habe, antwortete Huntington (»In gewisser Hinsicht schon«) allerdings sehr verhalten.

Osama bin Laden und Al Qaida wurden zu Chiffren, welche die Feindschaft gegenüber der westlichen Zivilisation symbolisieren. Terrorismus, Fundamentalismus und Islamismus avancierten in vielen Medien zu einer gleichermaßen omnipräsenten wie -potenten Gefahr, der man gemeinsam mit US-Präsident George W. Bush in kriegerischer Manier entgegentrat, wobei sich der Einwanderungs- und der Kriminalitätsdiskurs wieder verschränkten. Teilweise gab es sogar einen Rückfall in Zerrbilder, die während der Asyldiskussion in den frühen 90er Jahren dominiert hatten. Die alten Klischees beherrschten Titelseiten großer deutscher Nachrichtenmagazine wie auch Dokumentationen vieler Fernsehsender: »Wenn es um den Islam geht, dann tauchen unweigerlich Menschenmassen auf, turbantragende Männer mit Krummdolch, verummte Jugendliche mit antiwestlichen Parolen, tiefverschleierte Frauen.« (Lueg 2002, S. 28) Hier seien nur das *stern*-Titelbild vom 27. September 2001, auf dem ein dunkelhäutiger Mann mit Vollbart und Sonnenbrille zu sehen ist, in deren Gläsern sich unter der Überschrift »Terror-Gefahr in Deutschland. Geheimdienste warnen vor Anschlägen radikaler Muslime« die brennenden Türme des World Trade Center spiegeln, sowie das Titelbild eines *Spiegel special* (2/2003) zum Thema »Allahs blutiges Land. Der Islam und der Nahe Osten« genannt, mit dessen Bildsprache von verschleierten Musliminnen über einen bärtigen Fanatiker mit bluttriefendem Krummdolch bis zum flammenden Inferno über Juden alle Stereotype bedient werden.

Dass sich diese Form der Stimmungsmache auf die Migrationspolitik und Integrationsbemühungen negativ auswirkte, ist offensichtlich. Nach den Terroranschlägen am 11. September 2001 wurde der lange erhoffte und seinerzeit wahrscheinlich mögliche Paradigmenwechsel in der arbeitsmarktbezogenen Migrationspolitik durch einen autoritären Sicherheitsdiskurs konterkariert (vgl. dazu: Reißbladt 2003, S. 132 ff.). Der zumindest vorübergehend liberale Zeitgeist wandelte sich wieder, weil fortan auch der »Schläfer« das Zerrbild des muslimischen Migranten bestimmte und sich die Zuwanderungsdebatte dadurch beinahe ins Gegenteil verkehrte: »Ihr Ausgangspunkt war die Hoffnung auf willkommene Zuwanderer, die der deutschen Gesellschaft dabei helfen, einige ihrer eklatantesten Schwächen auszugleichen. Nun dreht sich alles darum, dem Zuwanderer, der den Terror ins Land trägt, den Weg zu versperren.« (Geis 2004) Migrant(inn)en wurden fortan noch stärker als vorher mit (Gewalt-)Kriminalität, Emotionalität und Irrationalität, Rückständigkeit und Unberechenbarkeit, wenn nicht gar religiösem Fundamentalismus und politisch-ideologischem Fanatismus in Verbindung gebracht. »Wiederholte Verweise auf ›kriminelle Ausländer‹ oder ›islamische Terroristen‹ delegitimieren Migranten, behindern ihre Integration im Sinne der Akzeptanz in der deutschen Mehrheitsgesellschaft (›Ingroup‹) und legen Maßnahmen gegen sie nahe.« (Weber-Menges 2005, S. 136)

Demgegenüber vertritt Eberhard Seidel (2003, S. 1354) die Auffassung, ein in Deutschland »bislang unbekanntes zivilgesellschaftliches Klima« habe die nach den Terroranschlägen in New York und Washington D. C. allgemein befürchteten antiislamischen Ressentiments unter Kontrolle gehalten und die Einbindung selbst der Boulevardpresse in den neuen zivilgesellschaftlichen Konsens beruhigend gewirkt, was er mit einem Zitat aus der *Bild*-Zeitung vom 16. September 2001 belegt: »Das Letzte, was wir jetzt brauchen, ist ein Kampf der Kulturen. Das Allerletzte sind Mit-Christen, die nun zum Feldzug gegen den Islam blasen und den weltweiten Schock nutzen, um auf den Flammen des Infernos ihr heuchlerisches Süppchen zu kochen.«

Ob das größte deutsche Boulevardblatt diese mahnenden und warnenden Worte eines seiner Redakteure in der Folgezeit wirklich beherzigte, ist eine Frage, die hier nicht mit letzter Sicherheit beantwortet werden kann. Matthias Junge (2005, S. 316) hat andere Tageszeitungen (Die Welt, FAZ und Frankfurter Rundschau) im Hinblick auf Ursachenzuschreibungen für den 11. September 2001 unmittelbar nach dem Ereignis analysiert und kritisiert eine Vernachlässigung ökonomischer und politischer Zusammenhänge: »Die Frage nach der Weltordnung tritt seit dem 11. September in den ausgewählten Zeitungen zuvörderst als Frage nach der Regulation von Kulturdifferenzen auf.«

Noch lange nach den Attentaten dominierten in deutschen Massenmedien die Bilder der brennenden Zwillingsstürme, militärische Metaphern und eine martialische Sprache. So spekulierte der konservative Historiker Michael Stürmer in der *Welt* (v. 27.10.2003) unter dem Titel »Krieg der Welten« über globale Angriffspla-

nungen der Terroristen: »Was in New York und Washington geschah, ist nicht das Ende des großen Terrors, sondern nur der Anfang.« Da wundert es nicht, wenn selbst die Wochenzeitung des Bundestages *Das Parlament* (v. 8./15.8.2005) einen Artikel des Berliner Islamwissenschaftlers Peter Heine mit der reißerischen Überschrift »Terror – eine moderne Seuche« versah, wodurch das Phänomen entpolitisiert, biologisiert bzw. pathologisiert wird, und im Untertitel generalisierend behauptete: »Islamisten wollen eine globale Scharia durchsetzen – mit allen Mitteln«, umrahmt von einem Foto, das die Familie eines Selbstmordattentäters beim Ansehen seines Abschiedsvideos zeigt.

Wenn die Türken kommen, »uns« auf der Tasche liegen und ihre Frauen Kopftücher tragen (lassen)

Genau ein Jahr und einen Tag nach den Terroranschlägen von New York und Washington D.C. veröffentlichte Hans-Ulrich Wehler in der *Zeit* (v. 12.9.2002) einen Gastbeitrag, dessen Titel »Das Türkenproblem. Der Westen braucht die Türkei – etwa als Frontstaat gegen den Irak. Aber in die EU darf das muslimische Land niemals« die antiislamische Stoßrichtung der Diskussion darüber deutlich erkennen ließ. Auch rassistische Untertöne waren nicht zu überhören, wenn der Bielefelder Historiker schrieb: »Nach geografischer Lage, historischer Vergangenheit, Religion, Kultur, Mentalität ist die Türkei kein Teil Europas. Weshalb sollte man 65 Millionen muslimischen Anatoliern die Freizügigkeit gewähren, sich auf unabsehbare Zeit mit einem kostspieligen Versorgungsfall belasten?« Wehler beschwor die »Kulturgrenzen« zwischen Europa und der Türkei, woraus sich für ihn die Behauptung ergab: »Überall in Europa erweisen sich muslimische Minderheiten als nicht assimilierbar und igeln sich in ihrer Subkultur ein. Auch die Bundesrepublik hat bekanntlich kein Ausländer-, sondern ausschließlich ein Türkenproblem. Man kann nur durch die strikte Verpflichtung zum Sprachunterricht, zum Sprachtest vor der Einschulung, zum regelmäßigen Schulbesuch, zur Bindung der Staatsbürgerrechte an ein Examen (wie etwa in Holland) die starre Minderheitenlage allmählich auflockern.« Fast scheint es, als hätte Wehler schon vor Jahren das Drehbuch für die Debatte über den baden-württembergischen und den hessischen »Moslem-Test« im Frühjahr 2006 verfasst.

Giovanni di Lorenzo, neuer Chefredakteur der *Zeit*, setzte diese Art der Kommentierung fort, als er in der Ausgabe vom 30. September 2004 unter dem Titel »Drinnen vor der Tür. Auch nach drei Generationen sind die Türken in Deutschland nicht angekommen« über deren anhaltende Erfolglosigkeit klagte. »Es muss«, hieß es da, »erlaubt sein, auf eine Form der Einwanderung zu schauen, die der Volkswirtschaft heute wenig bringt und den Steuerzahlern schwer nachvollziehbare Belastungen abverlangt.« Von einem ausgeglichenen Verhältnis zwischen eingezahlten Sozialversicherungsbeiträgen und ausgezahlten Leistungen

könne nicht die Rede sein, und »zu viele Türken« frönten der auch unter Deutschen grassierenden Unsitte, den Sozialstaat hemmungslos auszubeuten. Verstärkt werde diese Neigung durch den gerade unter Mitgliedern der dritten Generation beobachtbaren »Rückzug in eine türkische Parallelwelt«. Detailliert wurde den Türken vorgerechnet, was sie die Deutschen kosteten, und hieraus der Schluss gezogen, dass diese Form der Einwanderung weder länger finanzierbar noch Integration möglich sei.

Was der geplante EU-Beitritt der Türkei für die Außenpolitik bedeutete, war das Kopftuch an Schulen für die Innenpolitik. Sabine Schiffer (2005, S. 26) moniert, dass sich die Medien auf den Schleier und das Kopftuch als Symbole für den Islamismus und seine Unterdrückung der Frau konzentriert und diese Kleidungsstücke benutzt hätten, um Fremdheit zu markieren: »Seit dem 11. September ist eine Zunahme an expliziten Schuldzuweisungen gegenüber Muslimen für verschiedenste Untaten auszumachen.« Tatsächlich kulminierten im sogenannten Kopftuch-Streit die weitgehend ungeklärten Fragen nach der Haltung zum Islam wie zur Religion allgemein und nach der Einstellung zur Migration wie zum weiblichen Geschlecht (vgl. Oestreich 2005).

Um nicht in den Verdacht religiöser Intoleranz oder migrationspolitischer Ignoranz zu geraten, bedienten sich Medienmacher im Kampf gegen das Kopftuch teilweise der Zwischenrufe von Muslimen. So veröffentlichte die Zeit am 1. Oktober 2003 unter dem Titel »Weg mit dem Tuch!« eine beißende Kritik von Namo Aziz am kurz zuvor ergangenen Urteil des Bundesverfassungsgerichts, wonach das Land Baden-Württemberg die klagende Lehrerin Fereshta Ludin nicht ohne gesetzliche Grundlage aus dem Schuldienst entlassen durfte. In seinem polemischen Kommentar warf der in Bonn lebende Publizist den Karlsruher Richtern vor, mit ihrer Kopftuchentscheidung erneut Ahnungslosigkeit oder gar Gleichgültigkeit gegenüber unterdrückten Frauen in islamischen Ländern bewiesen zu haben: »Wer das Kopftuch in deutschen Schulen und Universitäten toleriert, der sollte auch die Einführung der von der Scharia vorgesehenen Strafen wie Auspeitschung, Amputation und Steinigungen in Betracht ziehen.«

Als der mit den Namen von Osama bin Laden und Al Qaida verbundene Bombenterror mit den Anschlägen auf Vorortzüge in Madrid am 11. März 2004 sowie auf die U-Bahn und einen Bus in London am 7. Juli 2005 auch Europa traf, wurde das politische und mediale Klima rauer. In der kampagnenartigen Berichterstattung über »Zwangsverheiratungen« von Mädchen und Frauen, die oftmals zusammen mit eng befreundeten Familien »arrangierte Ehen« sind und schon während der 1970er Jahre skandalisiert wurden (vgl. Beck-Gernsheim 2006, S. 33 f.), sowie »Ehrenmorde« blieben (kultur)rassistische Untertöne daher nicht aus. Als die Kurdin Hatun Sürücü am 7. Februar 2005 in Berlin erschossen wurde, beschäftigte das Thema nicht nur die *lokalen* Medien wochenlang. So berichtete die *Süddeutsche Zeitung* am 26. Februar 2005 unter dem Titel »In den Fängen einer türkischen Familie. Muslimische Dorfmentalität in der Berliner Moderne: Schon wieder

haben türkische Männer eine Frau mit dem Tod bestraft. Die Geschichte eines brutalen Zusammenpralls der Kulturen« darüber. Nachdem das Landgericht Berlin am 13. April 2006 den jüngsten Sohn der Familie Sürücü zu 9 Jahren und 3 Monaten Jugendstrafe verurteilt, seine beiden gleichfalls angeklagten älteren Brüder jedoch mangels Beweisen freigesprochen hatte, flammte die Debatte erneut auf. So wurde in einem »Migration: Verbrechen im Namen der Ehre« überschriebenen *Spiegel*-Artikel (v. 24.4.2006) berichtet, dass die Forderungen nach Ausweisungen und schärferen Gesetzen lauter würden, wobei er die Stimmung durch solche Formulierungen wie »die gesamte Sippe«, »archaisch strukturierte Kurden«, »selbstgewählte Isolation« oder »die gnadenlose Gewalt, die von jungen, meist muslimischen Migranten ausgeht« und die Feststellung, »dass die Parallelwelt vornehmlich türkischer Einwanderer immer undurchdringlicher wird«, weiter anheizte.

Schahrazad Farrokhzad (2006, S. 75) arbeitet vier Konstruktionsvarianten der islamischen Frau in Medien und Öffentlichkeit heraus, die nebeneinander existieren, aber unterschiedlich beurteilt werden: die exotische Orientalin, die Kopftuchtürkin, die moderne Türkin und die Fundamentalistin. »Auffällig ist, dass die türkische Frau im Mittelpunkt des medialen Interesses steht – was im Alltagsdiskurs zur Folge hat, dass viele der in Deutschland lebenden orientalistisch aussehenden und/oder kopftuchtragenden Frauen aufgrund ihrer phänotypischen Merkmale für Türkinnen gehalten werden.«

Aus der türkischen Bauchtänzerin, die in Männerkreisen als Beischläferin erwünscht war, wird so eine »Schläferin« und verkappte Terroristin. Beinahe noch gefährlicher erscheinen Frauen, die Deutsche, konvertiert und von Fundamentalisten verführt worden sind: »Sie sind für die entsprechenden islamistischen Kreise auch deshalb sehr attraktiv, weil ihre männlichen Gegenspieler sofort auffallen: mit Bart und entsprechendem Habitus gerät man sofort in Verdacht, radikal zu sein.« Mariam Lau sprach daher am 1. Juni 2006 in der *Welt* von einem »neuen Tätertyp«, der – wie sie zwei Tage später zusammen mit Ahmet Senhurt unter dem Titel »Der Dschihad der Sonja B. Hatte die verhinderte Selbstmord-Attentäterin Kontakte zu den Taliban?« im selben Blatt schrieb, fast ausschließlich über das Internet rekrutiert werde und besonders fanatisch sei.

Folgen des sogenannten Karikaturenstreites für die Migrationsberichterstattung

In letzter Zeit schlug das Thema »Migration und (mangelnde) Integration von Zuwanderern« wieder hohe Wellen. Anknüpfungspunkte einer Debatte, die Integration fast nur noch als mit harten Sanktionsdrohungen durchzusetzende Zwangsveranstaltung begreift und besonders Muslimen immer mehr Vorleistungen im Hinblick auf Sprachkurse sowie Einbürgerungstests abverlangt, waren der sogenannte Karikaturenstreit, seine gewalttätigen Folgewirkungen und die fast aus-

nahmslos mit einem hohen Anteil von Jugendlichen türkischer bzw. arabischer Herkunft erklärte Brutalität an der Rütli-Oberschule (Hauptschule) in Berlin-Neukölln.

Am 30. September 2005 hatte die dänische Tageszeitung *Jyllands-Posten* unter dem Titel »Die Gesichter Mohammeds« zwölf Karikaturen des Propheten veröffentlicht, obgleich man diesen nach islamischen Glaubenssätzen nicht bildlich darstellen darf. Wiewohl sie noch Monate später unter Muslimen in aller Welt zum Teil militante Proteste und Massendemonstrationen auslösten, wurden die Mohammed-Karikaturen von mehreren anderen westlichen Blättern nachgedruckt. Bei dem Konflikt ging es nicht nur um die Grenzen der Pressefreiheit und die Schutzwürdigkeit religiöser Gefühle, sondern auch um die Möglichkeiten eines friedlichen Zusammenlebens von Menschen unterschiedlicher Nationalität, ethnischer Herkunft und Religionszugehörigkeit.

»Jetzt droht Kampf der Kulturen« (Rheinische Post v. 4.2.2006) lautete eine typische Schlagzeile zum sogenannten Karikaturenstreit, wie man sie seinerzeit in fast allen Tageszeitungen der Bundesrepublik finden konnte. Zwar suchte der *Kölnner Stadt-Anzeiger* am 20. Februar 2006 im Aufmacher »Warnung vor einem Kampf der Kulturen« die Gemüter im fortdauernden »Streit zwischen westlicher und islamischer Welt« zu beschwichtigen, im eklatanten Widerspruch hierzu stand allerdings der Titel des Leitartikels. Verfasst von Franz Sommerfeld, dem Chefredakteur persönlich, verkündete dieser nämlich apodiktisch und reißerisch: »Das ist der Krieg der Kulturen«. Auf eine demoskopische Untersuchung gestützt, konstatierte die führende Lokalzeitung der Domstadt am 18. Mai 2006, das Gefühl der Bedrohung durch den Islam wachse, das Image der Muslime habe sich drastisch verschlechtert und die Toleranz »der Deutschen« (als ob es keine deutschen Muslime gäbe, dies keine religiöse, sondern eine »rassische« bzw. ethnische Kategorie sei!) ihnen gegenüber nehme ab. Als mögliche Ursache dafür nannte ein Repräsentant der Muslime, dessen Stellungnahme der *Kölnner Stadt-Anzeiger* zum Teil wörtlich wiedergab, die Berichterstattung »mancher Medien« über den Islam und zum »Kampf der Kulturen«. Ob sie womöglich selbst durch ihre oben zitierten Formulierungen mit zu dem beklagten Umfrageergebnis beigetragen hatten, fragten die Redakteure sich und ihre Leser/innen freilich nicht.

Bei dem von Wissenschaftlern, Politikern und Publizist(inn)en gleichermaßen beschworenen »Kampf der Kulturen« handelt es sich um ein Deutungsmuster sozioökonomischer Konflikte, welches an den Kalten Krieg erinnert, weil die Projektion von Feindbildern erneut an die Stelle der Bereitschaft zur Kooperation zwischen großen Teilen der Menschheit tritt. Eine von wenigen Fundamentalisten, rechten Scharfmachern und religiösen Fanatikern inszenierte Konfrontation, die letztlich nur der Provokation von Andersdenkenden bzw. -gläubigen dient und zur (militärischen) Eskalation einlädt, wird als unausweichliche, der ganzen islamischen Religion/Kultur zugeschriebene Auseinandersetzung von wahrhaft historischer Tragweite interpretiert. Ein solches Paradigma reduziert, wenn es sich in

den Köpfen festsetzt, die Chancen für Kompromisse und das friedliche Zusammenleben aller Erdenbürger/innen auf ein Minimum, was seine Urheber offenbar bezwecken oder zumindest billigend in Kauf nehmen.

Vor diesem Hintergrund protestierten Mark Terkessidis und Yasemin Karakaşoğlu, von zahlreichen anderen Migrationsforscher(inne)n unterstützt, am 2. Februar 2006 in der *Zeit* gegen Bücher wie »Die fremde Braut« von Necla Kelek oder »Ich klage an« von Ayaan Hirsi Ali, die – so scheint es – deshalb reißenden Absatz finden, weil sie Stimmung gegen (muslimische) Migranten machen sowie das Verhältnis zwischen der Mehrheitsgesellschaft und ethnischen Minderheiten trüben. Tatsächlich bestätigt Keleks Buch, das wie sein Nachfolger »Die verlorenen Söhne. Ein Bericht aus dem Inneren des türkischen Lebens in Deutschland« die Bestsellerlisten stürmte, deutschen Leser(inne)n nur, was sie zahlreichen Medienberichten entnehmen konnten: Die muslimischen Migranten, Türken zumal, verschanzen sich hierzulande in »Parallelgesellschaften«, unterdrücken ihre Frauen und passen einfach nicht »zu uns«, gehören vielmehr dorthin, wo sie herkommen und ihrer fremdartigen Kultur gemäß leben können.

Kelek konterte den von 60 Wissenschaftler(inne)n unterzeichneten Offenen Brief, dem die *Zeit*-Redaktion als »Weckruf« den Titel »Gerechtigkeit für die Muslime!« gegeben hatte, in der nächsten Ausgabe mit dem Vorwurf, ihre »Kritiker aus der gut ausgestatteten Welt der öffentlich finanzierten Migrationsforschung« hätten »in den vergangenen Jahrzehnten Zeit, Mittel und Assistenten gehabt, die Fragen von Zwangsheirat, arrangierten Ehen, Ehrenmorden und Segregation sowohl quantitativ wie qualitativ zu untersuchen«, dies aber tunlichst vermieden und dazu lieber geschwiegen, »weil solche Fragen nicht in ihr ideologisches Konzept des Multikulturalismus passen und weil sie die Menschenrechtsverletzungen nicht sehen wollten und wollen. Damit haben sie aber auch das Tabu akzeptiert und das Leid anderer zugelassen.«

Über das Thema entspann sich eine hitzige Kontroverse, die Bedeutung von Zuwanderung sowie die Migrations- und Integrationsforschung betreffend. Unterstellte die *Welt* den kritischen Wissenschaftler(inne)n am 8. Februar 2006 gleichfalls, eine notwendige Debatte verhindern zu wollen, so fuhr das *FAZ*-Feuilleton einen Tag später weit schwereres Geschütz auf. Während man Necla Kelek den »Wunsch nach Aufklärung« attestierte, denunzierte man die Unterzeichner/innen des Offenen Briefes als »Zwangsheiratsschwindler« und warf ihnen »Hochstapelei« vor, weil sie zwar als Migrationsforscher aufträten, sich aber nie mit der hier zur Diskussion stehenden Materie (Zwangsheiraten und »Ehrenmorden«) beschäftigt hätten. Den polemischen und hasserfüllten Ton verschärfte Alice Schwarzer noch, als sie die Bremer Hochschullehrerin Yasemin Karakaşoğlu am 11. Februar 2006 in einem *FAZ*-Artikel bezichtigte, engstens »mit der islamistischen Szene in Deutschland verbandelt« zu sein, im Vormonat »mal wieder auf einem Podium mit den Freunden und Freundinnen der bärtigen Brüder« gesessen zu haben und als »sogenannte Migrationsforscherin« einer »Branche« anzugehören,

»die unter den Fittichen rot-grüner Multi-Kulti-Förderung boomte.« Dagegen hätten Ayaan Hirsi, Necla Kelek und Seyran Ates zwar subjektiv berichtet, aber objektiv informiert, eine Emanzipationsbewegung junger Musliminnen in Westeuropa initiiert und dabei ihr Leben riskiert: »Ihrem Mut verdanken wir alles«, war das Pamphlet der Emma-Chefredakteurin überschrieben.

Teilweise wird offen Stimmung gegen Muslime gemacht. Da nährte etwa der Dramatiker Botho Strauß die Furcht vor einer Islamisierung des Westens, nicht zuletzt durch historische Reminiszenzen an Kreuzzüge, Reconquista und Türkenkriege, als er im *Spiegel* (v. 13.2.2006) fragte, »ob die erfolgreichen Abwehrkämpfe, die das christliche Europa einst gegen den Ansturm arabischer Mächte führte, von heute aus gesehen nicht umsonst gewesen sind. Der zur Mehrheit tendierende Anteil der muslimischen Bevölkerung von Amsterdam und anderen Metropolen braucht unsere Toleranz bald nicht mehr.« Zwar könnten dort die Migrant(inn)en bzw. deren Nachkommen in ferner Zukunft mehrheitsfähig werden, aber es handelt sich bei ihnen keineswegs nur um Menschen derselben Religionszugehörigkeit, und sie dürften auch kaum alle zum Islam konvertieren. Frank Schirrmacher, Mitherausgeber der FAZ und Bestsellerautor, beschwor in einem Gespräch mit demselben Nachrichtenmagazin (*Der Spiegel* v. 6.3.2006) die Gefahr, dass »die westliche, aufgeklärte Kultur, die aus abendländischen, christlichen Werten stammt«, den Muslimen aufgrund ihrer höheren Fertilität nicht gewachsen sei: »Jeder weiß, dass ein Teil der islamischen Welt uns den Krieg erklärt hat. Die muselmanische Reconquista hat demografische Ursachen, die Geburtenrate wird in diesen Ländern noch bis ins Jahr 2050 wachsen.«

Zwischen »deutscher Leitkultur«, multikultureller Wirklichkeit und »Parallelgesellschaften«

Medien liefern nicht nur (Zerr-)Bilder von Zuwanderern und ethnischen Minderheiten, die das Denken und Handeln der Einheimischen beeinflussen, sondern prägen auch deren Haltung im Hinblick auf die Modelle eines friedlichen Zusammenlebens zwischen Menschen unterschiedlicher Nationalität, Herkunft, Kultur und Religion, indem sie Möglichkeiten und Grenzen der Integration ausloten und öffentliche Debatten darüber führen. Besonders das in der Bundesrepublik seit den 80er Jahren diskutierte Konzept einer »multikulturellen Gesellschaft« wurde auch von Journalist(inn)en kommentiert, (fehl)interpretiert und wiederholt überzogen, aber nie überzeugend kritisiert.

In seiner Titelgeschichte »Deutsche und Ausländer: Gefährlich fremd« vom 14. April 1997 erklärte der *Spiegel* die multikulturelle Gesellschaft für gescheitert. Auf der Frontseite des Hamburger Nachrichtenmagazins schwenkte eine Frau mit dunklem Teint und geschwollener Halsschlagader eine rote (türkische) Fahne. Daneben saßen Mädchen mit Kopftüchern auf endlos lang wirkenden Bankreihen ei-

ner Koranschule. Unter der Fahne trieb eine dunkelhäutig-maskuline, mit Messern und Nunchakus bewaffnete Jugendgang ihr Unwesen. Zu dieser an Manipulation grenzenden Fotomontage bemerkt Mark Terkessidis: »In einem Akt perfider journalistischer Zuspitzung fasste der *Spiegel* das hegemoniale Angstphantasma über ›Ausländer‹ zusammen: Fanatismus, Fundamentalismus, Kriminalität, Gewalt.« (Terkessidis 2003, S. 244)

Wenngleich manche Zeitungen und Zeitschriften, die das Thema sofort danach aufgriffen, sehr viel differenzierter als der *Spiegel* urteilten (vgl. Sarigöz 1999), bestimmte dieser als Leitmedium das politische Klima der Bundesrepublik. Man rückte von einem liberalen Konzept der Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik ab, dem das Dogma der Nachkriegszeit gegenüberstand, die Bundesrepublik sei kein Einwanderungsland und dürfe es auch nicht werden. Seriöse bürgerliche Presseorgane polemisierten nunmehr häufiger gegen das Konzept der »multikulturellen Gesellschaft«, mit dem man (Ausländer-)Kriminalität, Bandenkriege und Chaos in Verbindung brachte. Wie Alexander Häusler (2002, S. 67) gezeigt hat, »kann sich die Publizistik der extremen Rechten in ihrer Propaganda gegen Zuwanderung und multikulturelle Gesellschaft auf im öffentlichen Diskurs vertretene rechtspopulistische bzw. nationalistische Positionen stützen und sich durch in der Bevölkerung vorherrschende Stimmungen bestätigt sehen.«

Hierzu passte die im Sommer 1998 vom damaligen Berliner Innensenator Jörg Schönbohm (CDU) als Gegenmodell zum Multikulturalismus propagierte, gut zwei Jahre später von seinem Parteifreund und damaligen Chef der Unionsfraktion im Bundestag Friedrich Merz aufgegriffene Forderung, Zuwanderer müssten sich der »deutschen Leitkultur« fügen. Darüber entbrannte in den Medien eine längere Kontroverse, bei der es um die »nationale Identität« und die Salonfähigkeit einer neokonservativen Spielart des Kulturrassismus ging. In diesem Zusammenhang fungierten Vertreter demokratischer Parteien wiederholt als Stichwortgeber rechtsextremer Publikationsorgane, die sich gern auf Stellungnahmen und Positionen bürgerlicher Kreise berufen, um ihre Reputation zu erhöhen. »Medien der extremen Rechten zitierten Politiker und Wissenschaftler aus der ›gesellschaftlichen Mitte‹, die der multikulturellen Gesellschaft und den ›Parallelgesellschaften‹ den Kampf ansagten und sich für eine deutsche Leitkultur stark machten, sie dokumentierten Artikel bzw. Kolumnen, die zuvor in den etablierten Medien veröffentlicht worden waren und die Forderungen nach einer deutschen Leitkultur mit der sog. Inländerfrage und dem ›deutschen Nationalstolz‹ verknüpften.« (Hentges 2002, S. 113 f.)

Die multikulturelle Realität der Einwanderungsgesellschaft erfährt in den Massenmedien eine oft gezielt betriebene Umdeutung zur Bedrohung oder unzumutbaren Belastung für die autochthone Bevölkerung, was in der Diskussion über die »deutsche Leitkultur« besonders deutlich zum Ausdruck kam. Mit der Schlagzeile »Lebenslüge Multikultur« überschrieb beispielsweise die *Rheinische Post* am 30. Oktober 2000 einen Kommentar ihres Chefredakteurs Ulrich Reitz, in dem

dieser Umdeutungsmechanismus griff. »Multikultur ist eine Illusion«, hieß es apodiktisch, »sogar eine nicht einmal wünschenswerte, weil Parallelgesellschaften sich herausbilden würden und ein womöglich gar blutiger Kampf um Vorherrschaft in der Gesellschaft anfinde.« Folglich wurde die Leitkultur als Schutzschild gegenüber kultureller Überfremdung, schleichender Islamisierung und Bürgerkrieg betrachtet.

In der Diskussion über das angebliche »Scheitern der multikulturellen Gesellschaft« und die Forderung nach einem Treueid für Zuwanderer, die nach der Ermordung des niederländischen Filmemachers Theo van Gogh am 2. November 2004 (vgl. dazu: Mak 2005; Buruma 2007) wieder aufflammte, feierte die »deutsche«, häufiger auch die »christlich-abendländische« oder »freiheitliche demokratische« Leitkultur fröhliche Urständ. Die liberale *Zeit* überschrieb den von Leon de Winter verfassten Leitartikel eines Dossiers, das am 18. November 2004 erschien, zum Thema »Vor den Trümmern des großen Traums. Warum selbst in den Niederlanden, dem Mutterland der Toleranz, die islamischen Vorstellungen von Respekt und Ehre mit westlichen Werten nicht harmonieren können«, womit aus Sicht der Blattmacher klar war, dass »Multikultur« keine Zukunft mehr hatte.

Eine ganz ähnliche Stoßrichtung verfolgte die in Berlin erscheinende neurechte Wochenzeitung *Junge Freiheit* in ihrer Berichterstattung über das niederländische Medienereignis. JF-Chefredakteur Dieter Stein schrieb am 12. November 2004 unter dem Titel »Mord in den Niederlanden: Abschied von einer Illusion« einen Leitartikel, in dem es hieß: »Verantwortungslose Politiker haben den europäischen Gesellschaften das illusionäre multikulturelle Projekt übergestülpt, in der blauäugigen Annahme, die Liberalität und Toleranz unserer Nationen gründeten auf unerschütterlichen Fundamenten.« Stein zitierte den *Zeit*-Herausgeber und Altbundeskanzler Helmut Schmidt mit den Worten »Die multikulturelle Gesellschaft ist eine Illusion von Intellektuellen« (vgl. *Die Zeit* v. 22.4.2004), ohne dass die »unkontrollierte Migration in eine überalternde, schrumpfende Bevölkerung« gestoppt worden sei, und schloss mit dem Appell: »Es ist allerhöchste Eisenbahn, daß die Regierungen Europas die Notbremse ziehen. Schluß mit der multikulturellen Gefühlsduselei! Die Zeichen des Bürgerkrieges stehen an der Wand!«

Im Feuilleton der FAZ (v. 23.11.2004) sprach Lorenz Jäger vom »Bankrott des Multikulturalismus« und mutmaßte, die Ermordung Theo van Goghs werde womöglich eines Tages mit dem Fall der Berliner Mauer verglichen, denn nunmehr sei »eine weitere Lebenslüge der deutschen Linken geplatzt und der Katzenjammer entsprechend groß«, was zwei Wege eröffne: »Der eine ist der Übergang zur Wirklichkeit. Wird er nicht eingeschlagen, dann bleibt nur eine weitere Drehung der multikulturellen Schraube: Dann wird der Staat seinen therapeutischen Charakter noch einmal steigern und für die Unwilligen unter der Mehrheitsbevölkerung neue Erziehungs- und Toleranzprogramme auflegen. Er wird dann ein jakobinischer Tugendstaat, und die Freiheit bleibt auf der Strecke.« Dagegen relativierte Mark Siemons an selbiger Stelle, gescheitert sei nur die »Milchmädchenrechnung der

Monokultur«, und wies auf Kanada hin, wo die meisten Einwanderer nicht nur in den Arbeitsmarkt integriert, sondern auch von der dortigen Gesellschaft »als Gewinn für ihr eigenes Wohlergehen gewollt und gewünscht« seien: »Wie selbstverständlich gehört zur kanadischen Leitkultur die kulturelle Verschiedenheit.«

»Parallelgesellschaft« avancierte nach dem Mord an van Gogh zu einem Mode- und Konträrbegriff zur »multikulturellen Gesellschaft«, der eine umfassende Drohkulisse aufbaut und düstere Entwicklungsperspektiven ahnen lässt. Er gilt als Chiffre für kulturelle Entfremdung, Integrationsverweigerung und Selbstabschottung. Erol Yildiz (2006) zeigt, wie insbesondere von türkischen Migrant(inn)en bewohnte Stadtviertel im Rahmen eines medialen Ghettodiskurses als »Parallelwelt« bzw. »Gegengesellschaft« konstruiert werden, wodurch man die überfällige Wende zur kosmopolitanen Alltagsrealität mittels eines kulturalistisch und ethnisch verengten Blicks verhindert. Man sollte mit diesen Begriffen vorsichtig umgehen, weil sie Migrant(inn)en nicht nur eine zunehmende Ablehnung der Mehrheitsgesellschaft unterstellen, die empirisch widerlegt ist, sondern auch das positive Moment der Vernetzung von ethnischen Minderheiten und die Vorteile für andere Bewohner/innen eines Quartiers ignorieren (vgl. Beyersdörfer 2004, S. 103).

Albrecht von Lucke (2005, S. 10) erkannte darin einen »diskursiven Dammbruch«, dass die außenpolitische Frontstellung gegenüber dem Islamismus und Terrorismus nunmehr voll auf die Innenpolitik und deren Streitpunkte durchschlug: »Deutschland ist im Krieg gegen die Feinde der Freiheit, und die Heimatfront steht in Berlin-Kreuzberg.« Mit der Diskussion über »Parallelgesellschaften«, die in einem »Die Schlacht um Europa« überschriebenen Artikel von Gilles Kepel in der *Welt am Sonntag* vom 21. November 2004 und im Titelblatt der am Tag darauf erschienenen Ausgabe des Münchner Nachrichtenmagazins *Focus* »Unheimliche Gäste. Die Gegenwelt der Muslime in Deutschland« gipfelte, sah von Lucke wieder die Gedankenwelt und die militante Rhetorik eines Carl Schmitt heraufziehen: »In all diesen Szenarien taucht (...) ein altbekanntes Muster auf, das die Bundesrepublik spätestens nach Beendigung des Kalten Krieges überwunden glaubte, nämlich die Zurichtung der Gesellschaft nach den Prinzipien von Freund und Feind.«

Nach der vorgezogenen Bundestagswahl am 18. September 2005 flammte die »Leitkultur«-Debatte erneut auf. Norbert Lammert (CDU) erklärte unmittelbar nach seiner Wahl zum Nachfolger Wolfgang Thierses als neuer Parlamentspräsident gegenüber der *Zeit* (v. 20.10.2005), dieser Begriff sei »reflexartig« abgelehnt worden, verdiene es aber, wieder aufgegriffen zu werden: »Dass es in jeder Gesellschaft Überzeugungen geben muss, die möglichst breit verankert sind, ist eine Binsenweisheit. Kein politisches System kann seine innere Legitimation ohne solche gemeinsam getragenen Überzeugungen aufrechterhalten – schon gar nicht in schwierigen Zeiten wie heute, in denen nicht Wohlstandszuwächse verteilt, sondern Ansprüche eingesammelt werden müssen.«

Lammert kritisierte ausdrücklich die Wortkombination »deutsche Leitkultur«, verband Letztere mit einer »Revitalisierung des Glaubens« im Sinne christlicher Religionsgemeinschaften und hob hervor, dass jede Gesellschaft nicht nur eine Rechtsordnung brauche, sondern sich auch »über ihre Grundlagen, ihre Herkunft, ihre Orientierungen« verständigen müsse: »Wir machen bei uns die Erfahrung, dass sich neben der Rechtsordnung, deren Geltung kein Mensch bestreitet, Verhaltensmuster halten, die ihrerseits kulturell begründet sind. Wenn sich die Gesellschaft nicht regelmäßig ihrer Grundlagen vergewissert, läuft sie Gefahr, dass sich auch die Rechtsordnung auflöst.« (Rheinischer Merkur v. 24.11.2005)

Der neue Bundestagspräsident betonte die Notwendigkeit, »ein Mindestmaß an Verbindlichkeit über gemeinsame Grundlagen und Orientierungen« zu schaffen: »Unterschiedliche Kulturen sind eine Bereicherung und eine Herausforderung zugleich, sie stiften nicht nur Konsens, sondern auch Konflikt. Keine Gesellschaft kann das einfach auf sich beruhen lassen und abwarten, was sich daraus entwickelt.« (Frankfurter Rundschau v. 25.11.2005) Ausdrücklich bezog sich Lammert auf »die prägenden historischen Erfahrungen, die von der christlich-jüdischen Tradition nicht zu trennen sind. Nicht wenige Ausländer aus anderen Kulturkreisen, die nun in Deutschland leben, wünschen sich solche Verbindlichkeit.«

Indem Lammert die Religion (statt der Nation) zum zentralen Ab- bzw. Ausgrenzungskriterium macht, löst er das Problem einer Dominanzkultur, die sich über den Werthorizont der Zuwanderer erhaben dünkt, nicht. Mit dem von ihm benutzten »Kulturkreis«-Begriff wird vielmehr Fremdheit konstruiert bzw. assoziiert und vor allem die nichteuropäische Migration negativ etikettiert bzw. abqualifiziert. Manfred Schneider (2004), Hochschullehrer für Neugermanistik und Medientheorie, hat diesen auf den Völkerkundler Leo Frobenius zurückgehenden, der Rassenlehre verwandten und im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts wurzelnden Terminus scharf kritisiert: »Die Kulturkreislehre ist ethnologischer Kitsch und kulturtheoretischer Nonsens.«

Im Frühjahr 2006 machten zwei Berliner Schulen in den Massenmedien regelrecht Furore. Die von Lehrer(inne)n, Eltern und Schüler(inne)n der Weddingener Hoover-Realschule vereinbarte und in die Hausordnung aufgenommene Deutschpflicht auf dem Schulhof und bei Klassenfahrten galt den meisten darüber berichtenden Journalist(inn)en als Musterbeispiel gelungener Integration und zivilgesellschaftlichen Engagements (vgl. Man spricht Deutsch. Eine Realschule in Berlin bemüht sich um Integration. Nun ist die Empörung groß, in: Die Zeit v. 26.1.2006). Dass die Mutter-, Familien- bzw. Herkunftssprachen von Migrant(innen)en und deren Nachkommen, die hierzulande selten als ethnische Minderheiten gelten, besser gefördert als »verboten« werden sollten, ging angesichts der gleichzeitig stattfindenden Diskussion über Einbürgerungstests, wie sie Baden-Württemberg und Hessen befürworteten, völlig unter. Der 16-jährige Schülersprecher Asad Suleman, dessen Eltern aus Pakistan stammen, gelangte mit seinem Be-

kenntnis zur deutschen Sprache in alle großen Tageszeitungen der Republik und wurde sogar in die ARD-Talkshow von Sabine Christiansen eingeladen (vgl. Deutschstunden, in: Die Zeit v. 2.2.2006). Als zwei Stiftungen das Projekt »Deutsch als Schulhofsprache« mit Preisen auszeichneten, kamen die Medien einige Monate später noch einmal auf den Vorgang zurück (vgl. z. B. Das Parlament v. 27.3.2006; Die Zeit v. 8.6.2006). Noch mehr Aufmerksamkeit erregte jedoch die Gewalttätigkeit, welche das Kollegium der Rütli-Hauptschule in einem Schreiben an die Senatsbehörde beklagte, das der Lokalpresse zugespielt wurde (vgl. Krawalle an der Hauptschule Neukölln: Kollegium fordert die Auflösung der »Rütli«; Hauptstadt knallhart. Notruf aus Neukölln, in: Der Tagesspiegel v. 30.3.2006). Auch in überregionalen Medien wurde die Brutalität vieler Schüler fast ausnahmslos mit einem hohen Anteil von Jugendlichen türkischer bzw. arabischer Herkunft »erklärt«, der soziale Hintergrund aber häufig vernachlässigt. Selbst wenn Journalist(inn)en dieses Problem wie in dem *Spiegel*-Artikel »Die verlorene Welt« (v. 3.4.2006) als Ursache erkannten und benannten, verdunkelten sie es durch einseitige Zuschreibungen (»Streitigkeiten zwischen ethnischen Gruppen sind besonders typisch«). Reporter, Kamerateams und Fotografen belagerten tagelang die in der Boulevardpresse als »Terrorerschule« bezeichnete Einrichtung, hetzten »hinter arabischen und türkischen Halbwüchsigen her« und zahlten teilweise über 100 EUR für »gestellte Gangster-Gesten«, wie die *Zeit* (v. 6.4.2006) in einem Dossier »Ist die Rütli noch zu retten?« berichtete.

In einem Aufmacher der *Bild*-Zeitung redete der als »Deutschlands klügster Kopf« apostrophierte Historiker Arnulf Baring am 5. April 2006 »Klartext«, als er unter dem Titel »Das läuft mit den Ausländern falsch!« feststellte: »Multi-Kulti ist gescheitert – weil die Ausländer die deutsche Kultur neben ihrer eigenen nicht akzeptieren oder auch nur dulden wollen.« Gefragt, wieso es »fast ausschließlich Probleme mit Türken, Arabern, Albanern und Rußlanddeutschen« gebe, antwortete Baring: »Das hat möglicherweise mit der hohen Gewaltbereitschaft in diesen Volksgruppen zu tun. Auch der politisch aufgeladene Islamismus spielt eine verhängnisvolle Rolle, man denke nur an die unerträgliche, nicht hinnehmbare Unterdrückung der Frauen.«

Am nächsten Tag behauptete dasselbe Boulevardblatt unter der Schlagzeile »Ausländer-Politik: So hat der Staat versagt«, jahrzehntelang seien Kriminalität, Arbeitslosigkeit und mangelnde Deutschkenntnisse von Ausländern tabuisiert worden: »Erst der Hilfeschrei der Lehrer aus der Berliner Rütli-Schule hat die Politik aufgeschreckt.« Anschließend offenbarte die Zeitung ihren Leser(inne)n »7 Wahrheiten über Ausländer-Politik«, von »Bildung« über »Kriminalität«, »Sprache«, »Kultur/Glaube«, »Sozialleistungen« und »Ghettoisierung« bis »Arbeitsplätze«. Die einzelnen Bereiche waren jeweils in die Sparten »Fakten«, »Problem« und »Schaden« untergliedert, woraus sich ein düsteres Gesamtbild der Integration ergab, das jeweils von einem »Experten« aus Politik oder Wirtschaft kommentiert wurde. So hieß es zur Situation in deutschen Großstädten, Ausländer

konzentrierten sich vielfach in bestimmten Stadtvierteln wie Berlin-Neukölln. »Dort schotten sich Ausländer verschiedener Nationalitäten (v. a. Türken und Araber) vom Rest der Bevölkerung ab – und leben oft nach ihren eigenen Gesetzen.« Dadurch würden Deutsche und andere Ausländer verdrängt, Häuser verwahrlosten und die Kriminalität steige, weil sich selbst die Polizei manchmal nicht mehr in solche Viertel traue.

Das Münchner Nachrichtenmagazin *Focus* machte die Vorfälle an der Rütli-Hauptschule am 10. April 2006 zum Aufhänger seiner Titelgeschichte »Die Multikulti-Lüge. Wie die Integration in Deutschland scheitert. Kommt jetzt die Wende in der Ausländerpolitik?« Unter einem »Außer Kontrolle« betitelten Foto, auf dem Rütli-Schüler mit Steinen auf Reporter und Kamerateams werfen, hieß es: »Die Integration muslimischer Einwanderer ist gescheitert. Die Multikulti-Ideologie weicht einem nüchternen Blick auf die Chancen und Gefahren einer unumkehrbaren Migration.«

Jörg Schönbohm (2006), brandenburgischer Innenminister und für seine markigen Sprüche bekannt, ließ in einem Essay für das Magazin *Cicero* denn auch keinen Zweifel daran, dass sich die »Leitkultur«-Debatte gegen »deutsche Multikulturalisten« und Migrant(inn)en muslimischen Glaubens richtet: »Das abendländische Erbe, das aus Christentum und Aufklärung entsprungene Menschenbild und Staatsverständnis, die Unveräußerlichkeit der Menschenrechte, auf die uns das Grundgesetz verpflichtet, und unsere Rechtsordnung schützen uns vor denjenigen, die uns mit der ›Scharia‹ beglücken wollen.« Während die Integration von Zuwanderern aus europäischen Ländern »stets gelungen« sei, erklärte Schönbohm, dass jene von Migrant(inn)en muslimischen Glaubens an kulturelle Schranken stoße: »Prallen fremde kulturelle Bräuche auf unsere Lebenswirklichkeit und unsere Gesetze, so muss klar sein und bleiben, was sich durchsetzt: die deutsche Leitkultur.«

Moscheen, Minarette und Muezzine – Menetekel einer »Islamisierung« der Bundesrepublik?

Als eine Frankfurter Familienrichterin im März 2007 einer Scheidungswilligen die Aufhebung des Trennungsjahres verweigerte, weil die mit einem gewalttätigen Marokkaner verheiratete Frau habe voraussehen müssen, dass er sein religiös verbrieftes Züchtigungsrecht wahrnehme, empörten sich die Medien nicht etwa über die verkürzte, unhistorische Koran-Auslegung der Juristin, sondern über ihre Rücksichtnahme auf eine fremde Kultur und Rechtsauffassung, die darin zum Ausdruck komme. In einem *Spiegel* (v. 26.3.2007), dessen Titelbild das Brandenburger Tor unter einem türkischen Halbmond zeigt und die Überschrift »Mekka Deutschland. Die stille Islamisierung« trägt, wurde die Frage gestellt: »Haben wir schon die Scharia?«

Zuletzt sorgte der Streit um den geplanten Bau einer Zentralmoschee im Kölner Stadtteil Ehrenfeld bundesweit für Schlagzeilen (vgl. dazu die Dokumente in: Sommerfeld 2008). Wie üblich, wenn hierzulande ein repräsentatives Gotteshaus für Muslime errichtet werden soll, erregten die Weite der Kuppel, die Höhe der Minarette, die Lautstärke des Muezzin-Rufes und die Zahl der geplanten Parkplätze monatelang die Gemüter (nicht nur) der Anwohner/innen. Politisch brisant war der Vorgang, weil die mit fünf Abgeordneten im Kommunalparlament vertretene rechtspopulistische »Bürgerbewegung pro Köln« den Widerstand nach Kräften stimulierte und koordinierte. Während alle übrigen Stadtratsfraktionen frühzeitig ihre Zustimmung signalisierten, wurde in der örtlichen CDU lange und heftig um die Position zu den Bauplänen gerungen. Gegen das Plädoyer des christdemokratischen Oberbürgermeisters Fritz Schramma beschloss eine Mitgliederversammlung seiner Partei am 14. August 2007 zahlreiche Auflagen, die in der Summe einer verklausulierten Ablehnung des Projekts glichen.

Zwar verurteilten die Massenmedien das Wirken von »Pro Köln« im Hintergrund einer »Anwohnerinitiative« gegen den Moscheebau, die Unterschriften für ein Bürgerbegehren sammelte. Auch dass die genannte Gruppierung im September 2008 einen »Anti-Islamisierungs-Kongress« mit international bekannten Rechtsextremisten organisierte, die größtenteils gar nicht kamen, stieß auf einhellige publizistische und politische Ablehnung. Sehr wohl zeigten Journalist(innen) aber Verständnis für Bedenken hinsichtlich der Lage, Größe und architektonischen Gestaltung des Bauwerks. In der Lokal- wie auch in der überregionalen Presse tat man so, als ob es sich bei den vorgeschobenen Kritikpunkten an Einzelheiten des Bauplans um triftige Gegenargumente und berechtigte Einwände handle, verkannte jedoch völlig, dass Rechtspopulisten, wohl wissend um die im Grundgesetz verankerte Religionsfreiheit, den Moscheebau gar nicht generell ablehnen, sondern gleichfalls Detailkritik (an der »Großmoschee«) vorschieben, um ihre rassistische Abwehrhaltung dahinter zu verstecken.

Die größte Lokalzeitung, der *Kölner Stadt-Anzeiger*, ließ eine repräsentative Umfrage zum Moscheebau durchführen, ohne sich die Frage zu stellen, ob je eine Synagoge in Deutschland errichtet worden wäre, wenn man die Bevölkerung darüber hätte abstimmen lassen. Wie unterschiedlich man demoskopische Ergebnisse deuten und verarbeiten kann, zeigte die mediale Präsentation der Umfrageergebnisse. Während die Schlagzeile auf S. 1 der Zeitung am 20. Juni 2007 »Kölner gegen Moschee in geplanter Größe« verkündete, wies die Überschrift »Zwei Drittel der Kölner halten Bau generell für richtig. Mehrheit sieht darin einen Beitrag zur besseren Integration der Muslime« auf S. 29 des Lokalteils vom selben Tag genau den entgegengesetzten Tenor auf. Hier wurde nach prinzipieller Zustimmung (62,7 Prozent), Zweifeln an der Dimensionierung des geplanten Gebäudes (27,1 Prozent) und Ablehnung (31,4 Prozent) unterschieden. Noch größer war die Akzeptanz des Moscheebaus in dem betroffenen Stadtteil selbst. In der *taz*, die sich am Tag darauf über die widersprüchliche Darstellung ihres Konkurrenzblatts mo-

kierte, sprach der Kölner DGB-Vorsitzende Wolfgang Uellenberg-van Dawen von »integrationsfeindlicher Stimmungsmache«, die er als »verantwortungslos« brandmarkte.

Durch die Art und Weise, wie man in der Öffentlichkeit über Ausländer/innen, Flüchtlinge, Arbeitsmigrant(inn)en und ethnische Minderheiten, aber auch die Möglichkeit eines gedeihlichen Zusammenlebens mit ihnen spricht, entscheidet sich tatsächlich, ob eine Ausgrenzung von »Fremden« um sich greift und die Gesellschaft zerfällt oder eine gemeinsame Perspektive für alle ihre Mitglieder entwickelt werden kann. Gerade nach Ereignissen wie der pogromartige Hetzjagd auf indische Migranten in Mügeln (18./19. August 2007) sollten sich Journalist(inn)en ihrer Verantwortung für das Gelingen der Integration stets bewusst sein.

Literatur

- Akbayir, Hamide/Morres, Monika (2000): Hintergründe von Migration und Flucht am Beispiel der Kurd(inn)en, in: Christoph Butterwegge/Gudrun Hentges (Hrsg.), *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik*, Opladen, S. 62-74.
- Ateş, Şeref (2006): Das Islambild in den Medien nach dem 11. September 2001, in: Christoph Butterwegge/Gudrun Hentges (Hrsg.), *Massenmedien, Migration und Integration*, 2. Aufl. Wiesbaden, S. 153-172.
- Beck-Gernsheim, Elisabeth (2006): Türkische Bräute und die Migrationsdebatte in Deutschland, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament* 1/2, S. 32-37.
- Beyersdörfer, Frank (2004): *Multikulturelle Gesellschaft. Begriffe, Phänomene, Verhaltensregeln*, Münster.
- Böke, Karin (1997): Die »Invasion« aus den »Armenenhäusern Europas«. Metaphern im Einwanderungsdiskurs, in: Matthias Jung/Martin Wengeler/Karin Böke (Hrsg.), *Die Sprache des Migrationsdiskurses. Das Reden über »Ausländer« in Medien, Politik und Alltag*, Opladen, S. 164-193.
- Bukow, Wolf-Dietrich (1996): *Feindbild: Minderheit. Die Funktion von Ethnisierung*, Opladen.
- Buruma, Ian (2007): *Die Grenzen der Toleranz. Der Mord an Theo van Gogh*, München.
- Butterwegge, Christoph (1999): *Fundamentalismus und Gewalt als Grundmuster der Weltpolitik? – Zur Kritik an Samuel P. Huntingtons These vom »Kampf der Kulturen«*, in: Wolf-Dietrich Bukow/Markus Ottersbach (Hrsg.), *Fundamentalismusverdacht. Plädoyer für eine Neuorientierung der Forschung im Umgang mit allochthonen Jugendlichen*, Opladen, S. 36-49.
- Butterwegge, Christoph/Hentges, Gudrun (2001): »Ausländer und Asylmissbrauch« als Medienthema: Verantwortung und Versagen von Journalist(inn)en, in: Christoph Butterwegge/Georg Lohmann (Hrsg.), *Jugend, Rechts- extremismus und Gewalt. Analysen und Argumente*, 2. Aufl. Opladen, S. 83-99.
- Butterwegge, Christoph/Cremer, Janine/Häusler, Alexander/Hentges, Gudrun/Pfeiffer, Thomas/Reißlandt, Carolin/Salzborn, Samuel (2002): *Themen der Rechten – Themen der Mitte. Zuwanderung, demografischer Wandel und Nationalbewusstsein*, Opladen.
- Butterwegge, Christoph (2004): *Globalisierung, Zuwanderung und Ethnisierung der sozialen Beziehungen*, in: Markus Ottersbach/Erol Yildiz (Hrsg.), *Migration in der metropolitanen Gesellschaft. Zwischen Ethnisierung und globaler Neuorientierung*, Münster, S. 69-77.
- Butterwegge, Christoph/Hentges, Gudrun (2004): *Libanesische Kurd(inn)en im Kreuzfeuer der medialen Kritik. Über die Verantwortung und das Versagen von Journalist(inn)en*, in: NAVEND – Zentrum für Kurdische Studien (Hrsg.), *Kurden und Medien. Ein Beitrag zur gleichberechtigten Akzeptanz und Wahrnehmung von Kurden in den Medien*, Bonn, S. 79-108.
- Butterwegge, Christoph (2005): *Krise und Zukunft des Sozialstaates*, Wiesbaden.
- Butterwegge, Christoph (2006): *Migrationsberichterstattung, Medienpädagogik und politische Bildung*, in: ders./Gudrun Hentges (Hrsg.), *Massenmedien, Migration und Integration*, 2. Aufl. Wiesbaden, S. 187-237.
- Butterwegge, Christoph/Lösch, Bettina/Ptak, Ralf (2007): *Kritik des Neoliberalismus*, Wiesbaden.
- Butterwegge, Christoph/Lösch, Bettina/Ptak, Ralf (Hrsg.) (2008): *Neoliberalismus. Analysen und Alternativen*, Wiesbaden.
- Butterwegge, Christoph/Hentges, Gudrun (Hrsg.) (2009): *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik*, 4. Aufl. Wiesbaden.

- Dijk, Teun A. van (1993): Eliten, Rassismus und die Presse, in: Siegfried Jäger/Jürgen Link (Hrsg.), Die vierte Gewalt. Rassismus und die Medien, Duisburg, S. 80-130.
- Farrokhzad, Schahrazad (2006): Exotin, Unterdrückte und Fundamentalistin. Konstruktionen der »fremden Frau« in deutschen Medien, in: Christoph Butterwegge/Gudrun Hentges (Hrsg.), Massenmedien, Migration und Integration, 2. Aufl. Wiesbaden, S. 55-86.
- Geis, Matthias (2004): Vom Gastarbeiter zum Schläfer, in: Die Zeit v. 15.4.
- Geißler, Rainer (1999): Der bedrohliche Ausländer. Zum Zerrbild ethnischer Minderheiten in Medien und Öffentlichkeit, in: Markus Ottersbach/Sebastian K. Trautmann (Hrsg.), Integration durch soziale Kontrolle? – Zu Kriminalität und Kriminalisierung allochthoner Jugendlicher, Köln, S. 23-37.
- Hafez, Kai (2005): Mythos Globalisierung. Warum die Medien nicht grenzenlos sind, Wiesbaden.
- Häusler, Alexander (2002): Multikulturalismus als Bedrohung deutscher Identität. Migration und Integration in Medien der extremen Rechten, in: Christoph Butterwegge u. a., Themen der Rechten – Themen der Mitte. Zuwanderung, demografischer Wandel und Nationalbewusstsein, Opladen, S. 67-91.
- Hentges, Gudrun (2002): Das Plädoyer für eine »deutsche Leitkultur« – Steilvorlage für die extreme Rechte?, in: Christoph Butterwegge u. a., Themen der Rechten – Themen der Mitte. Zuwanderung, demografischer Wandel und Nationalbewusstsein, Opladen, S. 95-121.
- Jäger, Margret/Cleve, Gabriele/Ruth, Ina/Jäger, Siegfried (1998): Von deutschen Einzeltätern und ausländischen Banden. Medien und Straftaten, Duisburg.
- Junge, Matthias (2003): Die Bewältigung des 11. September in ausgewählten Tageszeitungen, in: Jutta Allmendinger (Hrsg.), Entstaatlichung und soziale Sicherheit. Verhandlungen des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Leipzig, Teil 1, Opladen, S. 311-321.
- Lucke, Albrecht von (2005): Diskursiver Dammbbruch, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1, S. 9-11.
- Lueg, Andrea (2002): Der Islam in den Medien, in: Jochen Hippler/Andrea Lueg (Hrsg.), Feindbild Islam oder Dialog der Kulturen, Hamburg, S. 16-34.
- Mak, Geert (2005): Der Mord an Theo van Gogh. Geschichte einer moralischen Panik, Frankfurt am Main.
- Moser, Heinz (2007): Medien und Migration: Konsequenzen und Schlussfolgerungen, in: Heinz Bonfadelli/Heinz Moser (Hrsg.), Medien und Migration. Europa als multikultureller Raum?, Wiesbaden, S. 347-366.
- Müller, Daniel (2005): Die Darstellung ethnischer Minderheiten in deutschen Massenmedien, in: Rainer Geißler/Horst Pöttker (Hrsg.), Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Problemaufriss – Forschungsstand – Bibliographie, Bielefeld, S. 83-126.
- Oestreich, Heide (2005): Der Kopftuch-Streit. Das Abendland und ein Quadratmeter Islam, 2. Aufl. Frankfurt am Main.
- Reißbänder, Carolin (2003): Ein neuer Anlauf nach dem Scheitern? – Die wechselhafte Geschichte des Zuwanderungsgesetzes, in: Christoph Butterwegge/Gudrun Hentges (Hrsg.), Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik, 2. Aufl. Opladen, S. 123-148.
- Ruhrmann, Georg (1999): Medienberichterstattung über Ausländer: Befunde – Perspektiven – Empfehlungen, in: Christoph Butterwegge/Gudrun Hentges/Fatma Sarigöz (Hrsg.), Medien und multikulturelle Gesellschaft, Opladen, S. 95-108.
- Sarigöz, Fatma (1999): Die multikulturelle Gesellschaft im Spiegel der Medien, in: Christoph Butterwegge/Gudrun Hentges/Fatma Sarigöz (Hrsg.), Medien und multikulturelle Gesellschaft, Opladen, S. 9-28.
- Scheffer, Bernd (1997): Eine Einführung: Medien und Fremdenfeindlichkeit. Alltägliche Paradoxien, Dilemmata, Absurditäten und Zynismen, in: ders. (Hrsg.), Medien und Fremdenfeindlichkeit. Alltägliche Paradoxien, Dilemmata, Absurditäten und Zynismen, Opladen, S. 17-71
- Schiffer, Sabine (2005): Der Islam in deutschen Medien, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament 20, S. 23-30.
- Schneider, Manfred (2004): Schicksalsgemeinschaft. Wie die deutschen Konservativen Weltoffenheit demonstrieren, in: Frankfurter Rundschau v. 22.7.
- Schönbohm, Jörg (2006): Einordnen, nicht unterordnen!, in: Cicero. Magazin für politische Kultur 2, S. 14.
- Seidel, Eberhard (2003): Islam und Islamismuskritik in Deutschland. Zwischen Blauäugigkeit und Dämonisierung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 11, S. 1352-1360.
- Sommerfeld, Franz (Hrsg.) (2008): Der Moschee-Streit. Eine exemplarische Debatte über Einwanderung und Integration, Köln.
- Terkeşsidis, Mark (2003): Wir selbst sind die Anderen. Globalisierung, multikulturelle Gesellschaft und Neorassismus, in: Christoph Butterwegge/Gudrun Hentges (Hrsg.), Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik, 2. Aufl. Opladen, S. 231-252.
- Topitsch, Rainer (1997): Soziobiologie, Fremdenfeindlichkeit und Medien, in: Bernd Scheffer (Hrsg.), Medien und Fremdenfeindlichkeit. Alltägliche Paradoxien, Dilemmata, Absurditäten und Zynismen, Opladen, S. 123-142.
- Tsapanos, Georgios (1993): »Immer in Anführungszeichen« – Ausländer und Fremdenfeindlichkeit als Thema der Medien, in: Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeits- und Sozialforschung (Hrsg.), Entste-

hung von Fremdenfeindlichkeit. Die Verantwortung von Politik und Medien. Eine Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 22. und 23. März 1993 in Potsdam, Bonn, S. 93-99.

- Weber-Menges, Sonja (2005): Die Wirkungen der Präsentation ethnischer Minderheiten in deutschen Medien, in: Rainer Geißler/Horst Pöttker (Hrsg.), Massenmedien und die Integration ethnischer Minderheiten in Deutschland. Problemaufriss – Forschungsstand – Bibliographie, Bielefeld, S. 127-184.
- Yildiz, Erol (2006): Stigmatisierende Mediendiskurse in der kosmopolitanen Einwanderungsgesellschaft, in: Christoph Butterwegge/Gudrun Hentges (Hrsg.), Massenmedien, Migration und Integration, 2. Aufl. Wiesbaden, S. 37-53.

»Irgendwas mit Medien...«

Moderne Kulturarbeit zwischen Freiheitsversprechen und Prekariat

»Irgendwas mit Medien« ist in diesen Tagen eine häufig gehörte Antwort auf die Frage nach den Berufswünschen junger Leute. Und wer könnte es verübeln? Der Begriff Medien steht in Deutschland stellvertretend für die »creative class«, von deren Aufstieg der US-amerikanische Wirtschaftswissenschaftler Richard Florida 2002 in einem Bestseller erzählte.¹ »Irgendwas mit Medien« scheint eine Menge Versprechen zu beinhalten. Man darf eben »kreativ« sein, sich Themen und Formate überlegen – und vor allem sitzt man an der Schaltzentrale gesellschaftlicher Aufmerksamkeit. Wer heute einer Gruppe Jugendlicher bei einer Unterhaltung zuhört, der wird schnell feststellen, dass ein nicht unbeträchtlicher Teil der Kommunikation in der Nachahmung von Fernsehstars oder dem Nacherzählen von auf »Youtube« gesehenen Filmen besteht. Ein großer Teil der Freizeitgestaltung hat etwas mit elektronischen Bildern zu tun – wahlweise mit dem Anschauen, dem Selbst-Produzieren oder auch dem Spiel mit ihnen. Das Fernsehen ist längst nicht mehr ein Instrument zur Flucht aus dem Alltag, sondern vielmehr ein Partner in allen Lebenslagen. Es ermöglicht mit den Daily- und den Reality-Soaps Einblicke ins Alltagsleben der anderen. Es fungiert symbolisch als Beraterin, als »Super-Nanny«, und es kommt mit Sendungen wie »Deutschland sucht den Superstar« oder »Germany's next Topmodel« sogar als Jobbörse daher.

Tatsächlich zeigen die beiden zuletzt genannten Sendungen durchaus treffend, wie man Bestandteil der »kreativen Klasse« wird. Das Bewerbungsgespräch reicht längst nicht mehr, sondern man geht zu einem Casting bzw. nicht nur zu einem Casting, sondern zu einer unendlichen Kette von Castings. Das Leben der »Superstars« oder »Topmodels« besteht aus einem wechselnden Fluss von Auftritt und Ausbildung. In der Casting-Periode wird allerdings kein oder nur sehr wenig Geld verdient, erst ganz am Ende lockt das ganz große Einkommen für den Gewinner. Die anderen verschwinden dann erst mal wieder im Dunkel, um bald in die nächste Runde des Casting-Prozesses zu gehen. Diese Sendungen sind keineswegs lächerlich. Sie bilden auf eine übertriebene Weise bestimmte Auswahl- und Arbeitsprozesse ab, die hinter den Kulissen der Medienbranche gang und gäbe sind. Hier stehen keineswegs die Spitzenpositionen im Business zur Disposition.

1 Vgl. Richard Florida: *The rise of the creative class: And how it's transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*, New York: Basic Books 2002.

In diesem Text geht es um die Eintritts- und Arbeitsbedingungen im »Kreativsektor«, um Bedingungen, über die erstaunlich selten gesprochen wird.

»Das wird mir jetzt zu politisch«

Vor ein paar Jahren, auf dem Höhepunkt der sogenannten New Economy, saß der Autor dieses Textes auf einem Podium anlässlich einer Art Gründermesse im Haus des Lehrers in Berlin. Die anderen Personen waren Besitzer und Mitarbeiter von kleinen Firmen, die an Internetportalen arbeiteten. Zum guten Ton in jenen Tagen gehörte es, sich über die lächerlich starren Strukturen etwa bei den öffentlich-rechtlichen Medien lustig zu machen und die Vertreter der IG-Medien als weltfremde Trottel abzukanzeln. Das eigene kleine Unternehmen dagegen galt als unabhängiger, familiärer Verbund, in dem Arbeit, Spaß und Selbstverwirklichung in eins fielen und in dem Arbeitsbedingungen, Verdienstmöglichkeiten und Probleme kooperativ mit dem Chef besprochen werden konnten. Der saß ja nur einen Schreibtisch weit entfernt. Man konnte also den Eindruck gewinnen, als hätten sich alle Forderungen der Gegenkultur der 60er Jahre in der neusten Version kapitalistischer Ökonomie realisiert: All diese Leute schienen in einer Hippie-Kommune zu arbeiten.

Nun waren damals bei jenen Firmen 60 bis 70 Wochenstunden durchaus normal, wobei der Begriff der Überstunde im Vokabular nicht einmal vorkam. Das ließ die Rede von Spaß und Selbstverwirklichung doch ein wenig schal wirken. Offenbar diente die seltsame Hippie-Rhetorik als motivationaler Kit, um Ressourcen für Ausbeutung freizulegen und die subjektiv extrem hohe Bereitschaft, sich ausbeuten zu lassen, zu rationalisieren. In diesem Sinne war die kleine Firma schon allein deswegen zur Familie mutiert, weil es für die meisten gar kein Leben außerhalb des Mikrokosmos Büro mehr gab. Auch mit der Autonomie der kleinen Firmen war es selbstverständlich nicht so weit her, denn sie befanden sich oft in direkter Abhängigkeit von größeren Unternehmen. Später dienten die Arbeitsverhältnisse in den kleinen Firmen den größeren Unternehmen als Vorbild zur inneren Restrukturierung. Das große Ganze wurde in eine Reihe von kleineren Einheiten zerhackt, was die Identifizierung mit dem »eigenen« Laden wesentlich erhöhte und gleichzeitig die Konkurrenz beflügelte.²

Nun fühlten sich die Besitzer und Mitarbeiter jener Firmen damals gegenüber ihren Auftraggebern nahezu sakrosankt. Zu den besten Zeiten der »New Economy« wurde gut bezahlt und wenig verlangt, denn viele Auftraggeber wussten über die neue Technologie recht wenig Bescheid, glaubten aber mit Inbrunst an deren Möglichkeiten. Hinweise darauf, dass diese Situation nicht ewig andauern würde

2 Vgl. dazu auch Tom Holert & Mark Terkessidis (Hrsg.): *Mainstream der Minderheiten. Pop in der Kontrollgesellschaft*, Berlin-Amsterdam: Edition ID-Archiv 1996.

und die Abhängigkeit sich bald bemerkbar machen könne, wurden damals mit mitleidigen Blicken quittiert. Ebenso erging es der Frage danach, wie man eigentlich, angesichts der durchaus berechtigten Skepsis gegenüber den traditionellen Gewerkschaften, als Beschäftigter in diesem Sektor seine Interessen zu organisieren gedenke. Das Thema Ausbeutung schließlich stieß auf komplettes Unverständnis. Man wisse gar nicht, was das sein solle. Ein Erklärungsversuch führte dann zu der abschließenden Feststellung eines Firmenbesitzers: »Das wird mir jetzt zu politisch«.

Nun sind solche Auffassungen nach dem Zusammenbruch der New Economy nur noch selten zu hören, aber trotzdem bleiben die Arbeitsbedingungen der »kreativen Klasse« seltsam entpolitisiert. Das hat zweifellos mit einem Organisationsproblem zu tun. Trotz des neu entfachten Interesses an gewerkschaftlicher Arbeit in den Tagen nach dem Hype haben es die IG Medien und im Gefolge ver.di kaum vermocht, in diesem Bereich Fuß zu fassen. Für dieses Scheitern ist man zu einem nicht unbedeutenden Teil selbst verantwortlich. Zwar gibt es bereits seit einiger Zeit das gute telefonische Beratungsangebot »mediafon«, doch wer etwa im Gewerkschaftsblatt »M – Menschen machen Medien« blättert, der wird schnell den Eindruck bekommen, dass sich die Publikation in erster Linie an der Situation der Festangestellten orientiert und dann erst an jener der »Freien« beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Dadurch erhält das Heft oft einen lar moyanten Tonfall, denn vielfach geht es um den Abbau von traditionellen Arbeitnehmerrechten. Sicher steht auch viel Interessantes darin, doch viele Mediennarbeiter fühlen sich mit ihren Sorgen hier immer noch nicht repräsentiert.

Tatsächlich bekommt man bei der Lektüre das Gefühl, dass das Ziel der Gewerkschaft in der (Re-)Etablierung von Tariflöhnen, Arbeitsplatzsicherheit und Normarbeitszeiten besteht. Das übersieht aber, dass viele Gründer von kleinen Produktionsfirmen in den 1990er durchaus die Möglichkeit hatten, beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk anzuheuern, aber vor der krassen Reglementierung dort geflohen sind. In jenen Tagen hatte man als Anfänger kaum Möglichkeiten, Verantwortung zu übernehmen, und musste sich klaglos quasi verbeamteten Redakteuren unterordnen, von denen manche angesichts ihres Mangels an Qualifikation und Flexibilität in der freien Wirtschaft nicht den Hauch einer Chance gehabt hätten. In diesem Sinne wurde die Gründung einer eigenen Firma, die Arbeit bei einem kleinen Unternehmen oder auch die Selbständigkeit als Freiheitszuwachs verstanden. Man hatte die Möglichkeit, »by doing« etwas zu lernen und schnell in eigener Regie zu agieren. Auch heute bietet ein Leben als »Freier« erhebliche individuelle Spielräume in der Lebensgestaltung, wenn das Geschäft einigermaßen läuft: Holm Friebe und Sascha Lobo haben die Vorteile der Arbeit in der »digitalen Bohème«, auch wenn man nicht mit all ihren Schlüssen übereinstimmen muss, in ihrem Buch »Wir nennen es Arbeit« durchaus treffend beschrieben.³

3 Vgl. Holm Friebe/Sascha Lobo: Wir nennen es Arbeit. Die digitale Bohème oder: Intelligentes Leben jenseits der Festanstellung, München: Heyne 2006.

Dieses mehr an Freiheit rechtfertigt nun keineswegs schlechte Bezahlung und ausufernde Arbeitszeiten, aber man muss es anerkennen, wenn man die Arbeitsbedingungen diskutieren will. Zudem ist fraglich, inwiefern »kreative« Arbeit tatsächlich einer Norm unterworfen werden kann. Die Arbeitszeit etwa in der Medienbranche ist kaum nach dem »Nine to five«-Prinzip zu organisieren, denn sie ist auftragsgebunden, was bedeutet, dass es Phasen mit Leerlauf gibt und Phasen mit teilweise extrem erhöhtem Arbeitsaufkommen. Auch eine umfassende Arbeitsplatzsicherheit, wie sie früher im öffentlichen-rechtlichen Rundfunk oder an Universitäten üblich war, hat sich im punkto »Kreativität« in vielen Fällen eben als nicht besonders förderlich erwiesen. Eine Person in Festanstellung, irgendwo zwischen Inkompetenz, Profilneurose und Bürokratenmentalität, kann die interessanten Ideen und Projekte von Dutzenden von Leuten blockieren. Und schließlich mögen Tariflöhne eine wichtige Errungenschaft der Arbeiterbewegung darstellen, im Bereich der »kreativen Arbeit« sind sie schlicht und ergreifend nicht mehr existent – Honorare und Gehälter werden hier fast grundsätzlich im persönlichen Gespräch ausgehandelt. Insofern liegen die Ansatzpunkte für die notwendigen Versuche einer Regulierung der Arbeitsbedingungen nicht dort, wo sie die traditionelle Gewerkschaftspolitik vermutet. Um die Verhandlungsmacht dieser Gruppe zu erhöhen, braucht es etwas mehr »Kreativität«.

Avantgardistisches Prekariat

Im Jahre 2007 fanden in Berlin am 1. Mai nicht nur traditionelle Gewerkschaftsumzüge statt, sondern auch der sogenannte Mayday, ein Demonstrationzug gegen die neuen Formen der Prekarisierung. Zum ersten Mayday kamen 6000 Menschen, 2007 waren es noch etwas mehr. Vor allem junge Leute nahmen teil. Mit hoher Wahrscheinlichkeit verdienten sehr viele von ihnen ihr Geld im weitesten Sinne mit Medien. Der erste Satz des Aufrufs für 2007 mit dem Titel »Hol dir dein Leben zurück!« lautete: »Super-fleißig, super-billig, super-freundlich. Superkreativ, super-motiviert, super-flexibel – wir sollen uns aufführen, als wollten wir Stars werden, Superstars«.⁴ Beim Mayday geht es darum, auf die Gemeinsamkeit zwischen verschiedenen Formen der Prekarität aufmerksam zu machen, wobei sich die Organisatoren durchaus darüber im Klaren zu sein scheinen, dass der vereinigte Kampf auf einem Fundament ruht, dass manchmal mit der Brechstange herbei argumentiert werden muss: »Auch wenn die Lebensrealitäten von Illegalisierten in der Niedriglohnbranche und der digitalen Bohème sich unterscheiden«, heißt es im Aufruf zum Mayday 2008, »so laufen alle dennoch in demselben Hamsterrad um Anerkennung und einem Versprechen der Selbstverwirklichung.« Getragen jedenfalls wird der Mayday, der jedes Jahr mehr Zuspruch erhält, überwiegend von den Prekarisierten der »digitalen Bohème«.

4 Zit. nach: <http://maydayberlin.blogspot.de/rueckblick/>, letzter Zugriff 11.04.2008.

Noch vor wenigen Jahren war der Begriff Prekarität in Deutschland noch kaum verbreitet. Der Mayday-Umzug ist ein Import aus Italien, denn dort und in einer ganzen Reihe von anderen europäischen Ländern gibt es seit geraumer Zeit eine Diskussion zu diesem Thema. Um so erstaunlicher war es, dass die Bezeichnung in der deutschen Öffentlichkeit unter anderen Vorzeichen bekannt wurde. Als die »TNS Infratest Sozialforschung Berlin« im Juli 2006 im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung einen Bericht über die »Gesellschaft im Reformprozess« vorlegte, da identifizierte sie eine Reihe von »politischen Typen« – darunter eben auch ein »abgehängtes Prekariat« in der Größenordnung von 8 Prozent. Mit diesem »Prekariat« war jedoch eine Gruppe gemeint, die sich überdurchschnittlich aus männlichen, ostdeutschen Arbeitern zusammensetzte, teilweise mit, teilweise ohne Arbeit, die Abstieg erlebt hatten und von weiteren Abstiegsorgen geplagt waren. Diese Gruppe lebte in erheblicher Unsicherheit und erwartete für die Zukunft eher eine Verschlechterung.⁵

Nun könnten diese Personen kaum weiter entfernt sein von den »Prekariern« des Mayday oder gar von bestimmten Segmenten der »kreativen Klasse« des Richard Florida. Zwar wurde auch hierzulande bemerkt, dass im Umfeld der »Kreativen« durchaus problematische Arbeitsverhältnisse existieren, doch dafür erfand man andere Bezeichnungen als Prekarität. In der »Zeit« nannte Matthias Stolz das Phänomen »Generation Praktikum«⁶; in der Berliner Stadtzeitung »Zitty« sprach Mercedes Bunz von »urbanen Pennern«.⁷ In beiden Texten finden sich eine ganze Reihe von interessanten Beobachtungen, doch die Reichweite scheint jeweils begrenzt. Auf der einen Seite geht es um die »Praktika« als spezifisches Mittel, um arbeitslose Akademiker möglichst kostengünstig zu beschäftigen. Im anderen Fall um eine Besonderheit der Stadt Berlin, deren Charakter, »arm, aber sexy« zu sein, nach Bunz' Auffassung vor allem durch eine sehr genügsame Bohèmeschicht gewährleistet wird.

Systematische Untersuchungen zum Verhältnis der »kreativen Klasse« zur Prekarisierung gibt es in Deutschland noch recht wenige. In einer Studie zum Thema »flexible Wissensarbeit« kommt Sigrid Betzelt in bezug auf Prekarisierung am Ende zu einem uneinheitlichen Ergebnis: »Entgegen der Annahme, »Wissensarbeiter« zählten uneingeschränkt zu den Gewinnern flexibilisierter Beschäftigungsverhältnisse, erweist sich für den untersuchten flexiblen Erwerbstypus eine spezifische Mischung aus materiellen Prekaritätsrisiken und subjektiven Autonomiegewinnen als charakteristisch. In erwerbsbiographischer Hinsicht zeigten sich wider Erwarten überwiegend kontinuierliche, wenn auch komplexe Berufsverläufe. Auf der Basis intrinsischer Motivationen und eines reflexiven Berufsverständnisses ent-

5 Vgl. Gesellschaft im Reformprozess, Umfrage von TNS Infratest Sozialforschung im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Juli 2006, S. 81 ff., http://www.fes.de/inhalt/Dokumente/061017_Gesellschaft_im_Reformprozess_komplett.pdf, letzter Zugriff 10.04.2008.

6 Matthias Stolz: Generation Praktikum, in: Die Zeit, 31.03.2005.

7 Mercedes Bunz: Meine Armut kotzt mich an, in: Zitty, 16.02.2006.

wickeln hoch qualifizierte AlleindienstleisterInnen im Umgang mit risikoreichen Bedingungen aktivreflexive Strategien, die zu jeweils verschiedenen, nicht aber zwangsläufig ›prekären‹ gesellschaftlichen Inklusionsmodi führen.«⁸

Nun scheint es, als müsse man in Deutschland die angesprochenen Probleme der »kreativen Klasse« ein wenig beschönigen, um weiterhin ihr Loblied singen zu können. Vor allem die größeren Städte setzen in den Bereich der »Kulturwirtschaft« hohe Erwartungen, oftmals ausgehend von Richard Floridas Beschreibungen. So schreibt Norbert Walter-Borjans, Dezernent für Wirtschaft und Liegenschaften der Stadt Köln, im Kulturwirtschaftsbericht 2007: »Der Kulturwirtschaftsbericht zeigt, dass Kultur und Kreativwirtschaft nicht nur Wirtschaftsfaktoren sind, weil sie einen direkten Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt leisten und Arbeitsplätze schaffen – sie sind vor allem Standortfaktoren, weil sie zu einer Atmosphäre beitragen, die auch für andere Branchen und deren umworbene Mitarbeiter attraktivitätssteigernd wirken.«⁹

Unterdessen gibt es kaum eine Region, die keinen Kulturwirtschaftsbericht erstellen lässt. Bei der Darstellung des Standortes spielen die Medien wiederum eine herausragende Rolle. Zu Beginn der 1990er Jahre tat Köln alles, um die Bezeichnung der »Medienstadt« zu rechtfertigen. Zur gleichen Zeit entstand im alten Düsseldorfer Rheinhafen der sogenannte MedienHafen, wobei in Frank O. Gehrys »tanzende Bürotürme« hauptsächlich Unternehmensberatungen einzogen. Der Name allerdings ist geblieben. In Berlin entsteht zur Zeit das Projekt »Mediaspree« – eine gigantische Umgestaltung des Küstenstreifens zwischen Elsen- und Jannowitzbrücke. Die Begriffe »Kreativität« und »Medien« sind für die Kommunen zu einem Gütesiegel geworden. Es stellt sich allerdings die Frage, ob die »Kreativen« bzw. die Medienarbeiter davon profitieren, dass sie gewissermaßen symbolisch den Standort definieren.

Zur »kreativen Klasse« zählen nach Florida nicht nur die »Kreativen« im engeren Sinne wie etwa Drehbuchschreiber, Künstler oder Designer, sondern auch Softwareentwickler, Wissenschaftler, Ingenieure und sogar Rechtsanwälte. Indem er somit alle wissensbasierten Berufs- und Tätigkeitssparten zu einer neuen Klasse zusammenfasste, konnte er diese auf fast 30 Prozent aller US-amerikanischen Werktätigen aufpumpen, was wiederum seine Behauptung untermalte, dass die industrielle Wirtschaft insgesamt abgelöst werde durch die »kreative Wirtschaft«.¹⁰ Zu einer ganz ähnlichen Diagnose kommen aus einer ganz anderen Richtung die sogenannten Postoperaisten. In ihrem Buch »Empire« sprechen Michael Hardt und Antonio Negri von der Hegemonie der »immateriellen Ar-

8 Vgl. etwa Sigrid Betzelt: Flexible Wissensarbeit: AlleindienstleisterInnen zwischen Privileg und Prekarität. Zentrum für Sozialpolitik-Arbeitspapier Nr. 3, Bremen 2006, S. 67, <http://doku.iab.de/externe/2007/k070208f02.pdf>, letzter Zugriff 14.05.2008.

9 Norbert Walter-Borjans: Exzellenter Standort für Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft, in: Kulturwirtschaftsbericht Köln 2007, S. 9, <http://www.stadt-koeln.de/imperia/md/content/pdfdateien/kultur/3.pdf>, letzter Zugriff 14.05.2008.

10 Vgl. Richard Florida, a. a. O.

beit«, einer Arbeit, die weniger auf die Herstellung von Produkten, sondern von Symbolen, Beziehungen und Affekten zielt.¹¹ Während für Florida die »kreative Klasse« ein Ziel an sich darstellt, sehen Hardt und Negri in der »Multitude« ein potentiell revolutionäres Subjekt.

Beide Darstellungen sind in ihren weitreichenden Verallgemeinerungen kaum haltbar. Tatsächlich ist es sinnvoller, wie Luc Boltanski und Ève Chiapello von einem »neuen Geist des Kapitalismus« zu sprechen, der sich exemplarisch in den wissenschaftlichen Bereichen der Produktion realisiert, aber zumindest dem Prinzip nach alle Bereiche der Gesellschaft durchwaltet. In ihrer Untersuchung des Managementdiskurses der 1990er Jahre und der sozialen Kämpfe der 1960er und 1970er Jahre, auf die dieser Diskurs eine Art Erwiderng darstellt, konnten sie idealtypisch ein neues Wertesystem herausarbeiten, welches sie als »projektbasierte Polis« bezeichneten.¹² »Das generelle Äquivalenzmaß«, so beschreiben sie dieses System, »an dem die Wertigkeit von Personen und Objekten gemessen wird, ist in der projektbasierten Polis die Aktivität. In der industriellen Polis ist die Aktivität gleichbedeutend mit Arbeit (...). Im Unterschied dazu überwindet die Aktivität in der projektbasierten Polis die Oppositionsbildungen zwischen Arbeit und Nicht-Arbeit, zwischen einem stabilen und einem instabilen Arbeitsverhältnis ...«¹³

Diese permanente Aktivität verwischt die ehemals festen Grenzen zwischen dem Angestelltenverhältnis und der Arbeitslosigkeit, zwischen Arbeit und Freizeit, zwischen privat und öffentlich. In der »projektbasierten Polis« sind die Bürger, wie zu Beginn erwähnt, potentiell ständig beim Casting, weil sie sich ununterbrochen exponieren, niemals irgendwo ankommen und jedes Projekt letztlich als Vorbereitung für das nächste Projekt fungiert. »Tagsüber hat man nicht mit Kollegen zu tun, sondern mit Juroren«, schreibt Matthias Stolz in seinem Text über die »Generation Praktikum«. Und weiter: »Bars besuchende Menschen um die 30 sind in den seltensten Fällen Menschen, die keine Lust haben, erwachsen zu werden. Man lässt sie nur nicht.«¹⁴ Dennoch ist die Motivation der »flexiblen Wissensarbeiter« ungebrochen hoch. Der Beruf wird oftmals als Berufung betrachtet.¹⁵ Wie die Aktivität im Medienbereich konkret aussieht, soll nun am Beispiel von Karin gezeigt werden.

11 Vgl. Michael Hardt & Antonio Negri: *Empire – Die neue Weltordnung*. Frankfurt am Main/New York: Campus 2002.

12 Luc Boltanski & Ève Chiapello: *Der neue Geist des Kapitalismus*, Konstanz: UVK, 2003, S. 147 f.

13 Ebd., S. 155.

14 Mathias Stolz, a. a. O.

15 Vgl. Sigrid Betzelt, a. a. O., S. 35 ff.

Beim Fernsehen sein ...

Karin wollte eigentlich ein Volontariat beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk machen. Aber da die Bewerbungen dort körbeweise eintreffen und sie vorher noch nie journalistisch gearbeitet hatte, hielt sie dieses Unterfangen für aussichtslos. Anstatt dessen heuerte sie als Volontärin bei einer kleinen Produktionsfirma an – Fernsehen. Die wird geleitet von einem Mann und einer Frau, verheiratet, die während der Boomtage ins Geschäft eingestiegen sind, ohne weitere Qualifikationen. Von Anfang an hat Karin verantwortlich gearbeitet. Mittlerweile konzipiert und schneidet sie Sendungen und Beiträge im Akkord, weil das Ehepaar an der Spitze planmäßig zu viele Aufträge annimmt. Ihre Arbeitszeit beträgt etwa 60 Stunden in der Woche, ihre Entlohnung liegt bei 600 Euro brutto. Zwar findet Karin ihre Situation unerträglich, doch zugleich weiß sie nicht, wie sie sich wehren soll. Sie muss ja ihr Volontariat zuende bringen, glaubt sie, und darüber hinaus kennt sie Geschichten von Leuten, die vom Ehepaar brutal rausgemobbt wurden, weil sie sich gegen die Arbeitsbedingungen gewehrt haben. Karin hält durch.

Die Frage ist: Warum hält Karin durch? Als sie bei der Produktionsfirma anfing, da hatte sie immerhin ein abgeschlossenes Hochschulstudium vorzuweisen, übrigens im Gegensatz zu ihren Chefs. Dennoch war ihr beim Studieren nicht das Gefühl vermittelt worden, dass sie etwas für den Beruf gelernt habe. Der Magister in Germanistik kam ihr rein akademisch und abstrakt vor. Während des Studiums hatte sie sich treiben lassen, ohne klare Perspektiven. Kein Professor hatte ihr je gesagt, dass sie bereits während der Ausbildung hätte Kontakte knüpfen, Freelancen oder Gehaltsvorstellungen entwickeln sollen. Kein Wunder im übrigen, denn die einzige Berührung jener Professoren mit Karins aktuellen Lebensumständen war der sporadische Konsum der Fernsehsendungen, die sie nun produziert.

Tatsächlich bereitet das Studium in der Bundesrepublik trotz seiner Länge immer noch selten auf irgendeinen Beruf vor. Deshalb haben die meisten Abgänger wie Karin das Gefühl, dass sie nichts wirklich können. Letztlich produziert das Studium durch seine antiquierte wissenschaftliche Ausrichtung einen Mangel an Selbstbewusstsein in bezug auf die Berufswelt, die in zunehmendem Maße in Projekten organisiert ist. Insofern sind die Universitätsabsolventen, obwohl sie jahrelang nichts anderes getan haben als zu lernen, am Anfang ihrer Berufskarriere wiederum ganz begierig darauf, etwas zu lernen. Das Praktikum erscheint daher als eine quasi natürliche Konsequenz. Im Praktikum lernen sie gewöhnlich die Arbeit in einem Projekt. Da aber die Projekte recht unterschiedlich sind, haben viele am Ende eines Projektes, selbst wenn sie im gleichen Unternehmen bleiben, kaum das Gefühl, für das nächste Projekt ausreichend vorbereitet zu sein. Das Lernen geht also weiter, was der Devise vom »lebenslangen Lernen« nach und nach einen schalen Beigeschmack verleiht. Die Penetranz des Lernanspruchs verlängert das eigene Defizit ins Unendliche: Man kann einfach nie genug, um beim kommenden Projekt nicht wieder von vorn beginnen zu müssen.

Dieser Mangel an Selbstbewusstsein betrifft Frauen und Personen aus kleinbürgerlichen Verhältnissen oftmals stärker als Männer oder Personen aus dem Mittelstand. Zwar liegen keine genauen Untersuchungsergebnisse vor, doch mit hoher Wahrscheinlichkeit würde eine Studie über die Arbeitsverhältnisse in den »Kreativbranchen« zeigen, dass die genannten Gruppen deutlich öfter in Positionen zu finden sind, die am »ökonomisch-pragmatischen Pool« angesiedelt sind, die also mit Organisation und Kommunikation zu tun haben. Freilich ist mangelndes Selbstbewusstsein nicht der einzige Grund dieser Positionierung. Es gibt auch in anderen Bereichen eine »Konstanz habitueller Strukturen«. ¹⁶ Es geht um Scheu vor der Verantwortung, Unsicherheit bei Entscheidungen, deutlich niedrigere Ansprüche und schließlich um schlichten pekuniären Pragmatismus.

Was nun Karin ebenfalls nicht konnte, das war über Geld reden. Karin ist aufgewachsen in einer Welt, in der alle Erwachsenen einen einträglichen Job hatten. Zumal in der deutschen Mittelschicht war die Frage nach dem, was einer verdient, ungeheuer verpönt. Das Einkommen gehörte quasi zum Arkanum der Persönlichkeit. Noch heute wird der Frage nach dem Verdienst gerne ausgewichen. Über Geld redet man nicht gern. Noch weniger gern verhandelt man über Geld. Insofern hat sie beim ersten Gehaltsangebot zugeschlagen und erst später ist ihr klar geworden, dass die Bedingungen keineswegs so sind, wie sie sich das vorgestellt hatte. Ohnehin wird bei fast allen Projekten, in großen oder kleinen Firmen, notorisch Geldknappheit simuliert, obwohl es den Fakten oft nicht entspricht. Von vornherein soll den Mitarbeitern klar gemacht werden, dass sie mit wenig zufrieden sein müssen und dass das Funktionieren des Projektes vor allem auf ihrem Engagement beruht.

Nun kommt Karin nicht mehr raus aus der Tretmühle. Noch ein Jahr Volontariat ... Eigentlich könnte sie ja auf Einhaltung von vertraglich zugesicherten Arbeitszeiten pochen, aber Karin hat Angst. Tatsächlich ist die Angst ein konstitutiver Bestandteil der Prekarisierung. Die Angst vor dem nächsten Projekt. Die Angst davor, nicht bestehen zu können. Die Angst davor, dass es kein Projekt gibt. Die Angst davor, mit dem Geld nicht auszukommen. Die Angst um die Kinder. Die Angst davor, den Job zu verlieren und aus dem geregelten Leben der deutschen Mittelschicht herauszufallen. Schließlich die Angst davor, zu keiner der genannten Gruppen zu gehören, also sogar den Bereich der Prekarität selbst zu verlassen: »Hartz IV« zu werden, schlicht und ergreifend überflüssig. Zwar liegt die Arbeitslosigkeit von Akademikern weit unter dem Durchschnitt. Doch die Drohung wiegt schwer, am Ende nur noch den Namen eines anderen zu tragen und eine Nummer zu sein und zum Spielball einer verrückt gewordenen Bürokratie zu werden.

16 Vgl. Dania Böhmeler & Peter Scheiffele: Überlebenskunst in einer Kultur der Selbstverwertung, in: Franz Schultheis, Kristina Schulz (Hrsg.): Gesellschaft mit begrenzter Haftung. Zumutungen und Leiden im deutschen Alltag, Konstanz: UVK, 2005, S. 434.

Ausgerechnet von den Medien wird diese Angst tagtäglich verbreitet. Sie sprechen zu den Ängstlichen: über Wohlverhalten, richtiges Aussehen, Gesundheit. Und den Abbau von Arbeitsplätzen. Der Diskurs der Medien ist Imperativ und Entmächtigung zugleich. »Du musst« heißt es auf der individuellen Seite: Du musst etwas aus Dir und Deiner Arbeitskraft machen – mehr »Persönlichkeit« zeigen, mehr in den Wettbewerb gehen, wie es etwa bei »Germany's next Topmodel« heißt. Und »Wir müssen« ist der Tenor auf der gesellschaftlichen Seite: Die Globalisierung, so wird von der Politik gern behauptet, fegt als kalter Wind über uns hinweg und wir müssen uns beugen. – Da bleiben uns gar keine anderen Möglichkeiten.

Karin sieht hinter sich eine ganze Armee von Typen wie sie selbst, Typen, die sofort bereit wären, ihren Job zu noch schlechteren Konditionen zu übernehmen. Und ein wenig hat Karin sogar recht. Diese Typen sind genau wie sie selbst und letztendlich fürchtet sich Karin vor sich selbst. Da sie nicht mutig genug ist, trotz weiterhin recht komfortabler Arbeitnehmerrechte, die zumindest auf dem Papier stehen, für ihre Sache einzustehen oder sich zusammen mit anderen zu organisieren, da sie zuviel Furcht hat, um über Geld zu verhandeln, wird sie zu ihrem eigenen Alptraum: Zur Person, die ihre eigene Existenz gefährdet. Und die der anderen selbstverständlich auch. Da Leute wie Karin bereit sind, ihre Arbeitskraft unter Wert zu verkaufen, erhöht sich der Druck auf alle Arbeitnehmer. Mittlerweile wird mit Personen wie Karin kalkuliert und das führt zu einem Teufelskreis. Nicht nur, dass die Inhaber von Produktionsfirmen versuchen möglichst viele Volontäre, Praktikanten oder andere prekär Beschäftigte mit Niedrigentlohnungen abzuspeisen, auch deren Auftraggeber, also den größeren Unternehmen, ist klar, dass man »outgesourcte« Produkte im entfesselten Konkurrenzkampf immer noch billiger bekommen kann. Und so werden mittlerweile für Leistungen im Mediensektor Angebote in Bereichen gemacht, die man nur noch als Unverschämtheit bezeichnen kann. Aber oft findet sich tatsächlich jemand, der trotzdem einschlägt.

Aktivität und Depression

Karin kommt nicht mehr heraus. Ihre Situation ist in der »projektbasierten Polis« durchaus verallgemeinerbar. Wenn das Projekt einmal läuft, dann kann man unmöglich aussteigen. Gewöhnlich nagelt einen die Verantwortung fest. Zumeist arbeiten so wenige Personen im Projekt, dass jeder Ausfall den anderen noch mehr Arbeit aufbürdet. Und da während des Projektes aufgrund der ausufernden Arbeitszeiten die Mitarbeiter zu einer Art familiärem Zusammenhang mutieren, vermittelt jeder Ausfall, man würde die anderen im Stich lassen. Um über den Tellerand dieses Zusammenhangs hinaus zu blicken, bleibt schlicht und ergreifend keine Zeit mehr. Auf diese Weise werden krankheitsbedingte Fehlzeiten zum Relikt aus jenen Tagen, als der Arbeitnehmer noch existierte. Selbstverständlich wird

regelmäßig alles zuviel: der Mangel an Schlaf, die schlechte Ernährung, die rasenden Gedanken, die endlosen To-Do-Listen, das drohende Versagen, der Druck des Erfolges. Fast notwendig folgen kleinere und größere Zusammenbrüche.

Früher einmal lautete der Preis für Selbstaussbeutung in der Projektarbeit: Selbstbestimmung. Wenn man bei einer kleinen Zeitung gearbeitet hat oder »independent« Kulturprodukte herausbrachte, dann wusste man, was man wollte, und hat versucht, es zu realisieren. Solche Projekte gibt es selbstverständlich immer noch. Doch wenn die Projektarbeit mehr und mehr zur Regel wird, dann mutiert die Selbstbestimmung zu einer ununterbrochenen Bestimmung der Grenzen des eigenen, vollkommen unsicheren Selbstes. Während der traditionelle Fabrikarbeiter bloß als Rädchen im Getriebe betrachtet wurde, als unterworfenen Körper, zielen die aktuellen Machtwirkungen auf die »Seele« des Mitarbeiters. Der »Proletarier« konnte seinen Widerstand durch Schlendrian ausdrücken, aber die Kontrolle der Mitarbeiter im Unternehmen erscheint als reiner Akt der inneren Motivation im Dienste der Verantwortung für das Funktionieren des Projektes: Wie weit kann ich mit mir selbst gehen, wie lange halte ich durch?

Keine Zeit zu haben, Stress, wird dabei zum Ausweis der Aktivität, aber auch zum Fluch einer ununterbrochenen Belastung. »Wenn ich Freunde von mir sehe, die bei einer großen Autofirma arbeiten«, berichtet einer der Befragten in einer Untersuchung von Daniela Böhmler und Peter Scheffele über prekär beschäftigten Kulturschaffende in Köln, »die haben erstens weit mehr Geld als ich und sie haben vor allem mehr Zeit. Und das ist eigentlich der Punkt, wo ich so denke: ›Wenn man schon wenig Geld hat, dann sollte man nicht auch noch so unglaublich gestresst sein.«¹⁷ Die Projektarbeit ist nicht nur unendlich ausgedehnt. Darüber hinaus hat die gesamte Zeitstruktur ihre Berechenbarkeit und Kontinuität verloren. Im Projekt verdichtet sich die Zeit, ballt sich zusammen, wird grandios produktiv, nach dem Projekt dehnt sie sich plötzlich aus und erscheint vorübergehend als völlig leer.

Zudem lassen sich Arbeitszeit und Freizeit nicht mehr auseinanderhalten. Für Karin, die kaum Aussicht auf die berühmte Festanstellung hat, aber auch für die Selbstständigen im Medien- und Kulturbereich, ist es äußerst wichtig, Kontakte zu knüpfen. So bergen viele soziale Ereignisse wie etwa Partys, Ausstellungseröffnungen, o. ä. die Möglichkeit zur Auftragsaquisie, was diese Ereignisse zu Arbeitszeit mit gleichzeitigem Amüsieranspruch macht. Hier findet letztlich eine Art unausgesprochenes Casting statt. »Das heißt, man muss sich bei solchen Gelegenheiten nicht nur sehen lassen, Präsenz zeigen, sich um Gespräche bemühen (wobei das Bemühen natürlich nicht spürbar sein darf!), sondern man muss auch alles daran setzen, Lust zu haben und sich wohl zu fühlen, denn wer sich nicht wohl fühlt, hat an einem solchen Abend keinen Erfolg. Was zunächst nach Freiheit und Selbstbestimmung klingt (...), wird unversehens zu Zwang und Selbstdisziplinierung.«¹⁸

17 Ebd., S. 431.

18 Ebd., S. 437.

Nach dem Projekt schließlich, wenn erst einmal alles vorbei ist, kommt das große Loch. Für die Angestellten folgt oft gleich das nächste Projekt, aber für viele »Kreative« ist mit dem Projekt auch das Arbeitsverhältnis zu Ende. Nach dem Projekt stellt sich das Problem des »Zuviels« auf neue Weise. Da die meisten nicht wissen, was sie genau machen wollen und das eigene Potential ständig unausgeschöpft erscheint – es gibt immer noch etwas zu lernen –, droht nach dem Projekt die Depression. Ein Irrtum über Depressionen besteht darin, zu glauben, hier handele es sich um eine Krankheit der Leere, also eine Person sei abgeschnitten von der Welt und ver falle in Apathie. Die Depression ist ein Leiden an der Fülle: Der Depressive hat ein Zuviel an Welt und kann sich nicht entscheiden. Wie ein Hund, den zwei Herrn auf einmal rufen, versetzt er sich selbst in einen Schlafzustand. Sie kann einen auch während des Projektes ereilen, wenn alles über einen hereinbricht.

Depression ist das Leiden der »Kreativen« *par excellence*; wie der französische Psychologe Alain Ehrenberg schreibt, eine »Krankheit der Unzulänglichkeit«.¹⁹ Die Depression entsteht nicht wie die Neurose aufgrund eines Konfliktes mit dem Gesetz bzw. dem eigenen Über-Ich, sondern die Depression ist eine Verweigerung gegenüber der Forderung nach »Kreativität«. Der Depressive repräsentiert nichts mehr, er entzieht sich dem Äquivalenzmaß der »projektbasierten Polis«, der Aktivität. Die Fülle schlägt um in Antriebslosigkeit. Depressionen sind heute in Deutschland einer der häufigsten Gründe für Arbeitsausfälle. Man kann sich nicht einmal mehr dagegen versichern: Wer sich als »Kreativer« vor Berufsunfähigkeit schützen will, den weisen die Versicherungen häufig ab, da »Kreative« zu oft berufsunfähig werden, vor allem wegen Depressionen.

Über Geld reden

Eine andere Frage ist: Wie kann Karin von 600 Euro eigentlich leben? Wie können andere Beschäftigte im Bereich von Kultur und Medien von ihrem Einkommen leben? Schon die Mieten für eine Wohnung von etwa 50 qm in der Großstadt, in der sie lebt, liegen in der Höhe ihres Einkommens. Die Antwort lautet: Karin wird von ihrer Familie unterstützt. Ihre Familie ist mittelständisch und die Eltern sind gerne bereit, in die Zukunft der eigenen Tochter zu investieren – auch über die eigentliche Zeit der Ausbildung hinaus. Zudem haben sich die Eltern immer für Kultur interessiert. Bei Karin zuhause hing schon immer ein Kunstdruck vom »armen Poeten«, und die Eltern verstehen, dass es bei »künstlerischen« Tätigkeiten am Anfang immer schwierig ist. Aber den Nachbarn erzählen sie gerne, dass ihre Tochter »beim Fernsehen« ist, weil die Nachbarn da immer staunen. Eine Ar-

¹⁹ Alain Ehrenberg: Das erschöpfte Selbst. Depression und Gesellschaft in der Gegenwart, Frankfurt a. M.: Campus, 2004, S. 149.

beit im Kulturbereich – sei es in Kunst, Theater, Literatur, Verlagswesen, Presse oder Medien – ist stets ambivalent: zur gleichen Zeit fragwürdig und höchst interessant. »Beim Fernsehen« zu sein ist ebenfalls beides zugleich: Auf der eine Seite der Gipfel an Oberflächlichkeit und auf der anderen eine Tätigkeit mit der Macht, Aufmerksamkeit zu erregen und zu steuern. Und so gefällt den Eltern sehr, sich ihre Tochter als eine Person vorzustellen, die Einfluss besitzt. Der geringe Verdienst ist ja nur vorübergehend: Bald werden sich die richtigen Türen öffnen.

Daten über das Einkommen der »Kreativen« sind schwer zu erheben, aber alle verfügbaren Zahlen deuten darauf hin, dass Karin überhaupt kein Einzelfall ist. Bei einem beträchtlichen Teil der in der sogenannten Kulturwirtschaft Beschäftigten sichert das Einkommen nicht die Existenz. Nach einer Auswertung von Steuerstatistiken, dem Mikrozensus, den Angaben bei der Künstlersozialkasse sowie selbst erhobenen Daten kommt Sigrid Betzelt zu dem Schluss: »Danach ist für das Erwerbsmuster hoch qualifizierter AlleindienstleisterInnen in Kulturberufen mehrheitlich ein niedriges und überdies stark schwankendes Einkommen charakteristisch.«²⁰ Zwar gibt es eine Reihe von Ausbrechern nach oben, aber im überwiegenden Fall entsprechen die realen Verdienste überhaupt nicht den im Durchschnitt extrem hohen Qualifikationen der betreffenden Personen. Am extremsten ist diese Spanne im Bereich des Printjournalismus und der Darstellenden Kunst.

Eine Untersuchung des Deutschen Institutes für Wirtschaftsforschung über »Die Bedeutung der Kulturwirtschaft für den Wirtschaftsstandort Pankow« in Berlin kommt zu ähnlichen Ergebnissen. Insgesamt erweisen sich ein Drittel der Jobs als nicht existenzsichernd. Das sind im Bereich der Darstellenden Kunst 85 Prozent der Tätigkeiten und im Bereich Software »nur« 25 Prozent.²¹ Die Situation wäre auch nicht anders, wenn Karin beschließen würde, sich wie so viele Beschäftigte im Kultursektor mit ihren Fähigkeiten selbständig zu machen. Eine bundesweite Studie von Birgit Mandel über »Die neuen Kulturunternehmer« ergibt ähnliche Zahlen: Von den befragten Unternehmern, von denen 34 Prozent alleine arbeiten, müssen ebenfalls nahezu ein Drittel weitere Einkommensquellen hinzuziehen.²²

Aus der Berliner Untersuchung geht auch hervor, wer die Finanzierung der nicht existenzsichernden Arbeit im überwiegenden Teil der Fälle leistet: die Familie.²³ Während also in der Politik noch über offizielle »Kombilöhne« diskutiert wird, gibt es diesen bereits in der real existierenden Kulturwirtschaft. Ohne die private Subventionierung der Einkünfte durch die Familie könnten viele Arbeitskräfte in diesem Wirtschaftszweig gar nicht überleben. Offenbar sind Leute so dankbar für eine Arbeit in der Kulturwirtschaft, dass sie die Bereitschaft besitzen,

20 Sigrid Betzelt, a. a. O., S. 13 ff.

21 Vgl. Mundelius, Marco u. a.: Die Bedeutung der Kulturwirtschaft für den Wirtschaftsstandort Pankow, Berlin: DIW, 2006, S. 50 ff.

22 Mandel, Birgit: Die neuen Kulturunternehmer. Ihre Motive, Visionen und Erfolgsstrategien. Bielefeld: Transcript 2007.

23 Ebd., S. 53.

für diese Arbeit sogar zu bezahlen. Auf diese Weise wird die viel beschworene »Krise« im Kulturbereich zur Produktivkraft. An deren Beendigung haben die Entscheidungsträger kein Interesse. Tatsächlich wird auf diese Weise die Kürzung staatlicher Gelder im Kultursektor durch private Unterstützung aufgefangen. Und auch die großen Unternehmen können beim »Outsourcing« das Geld sparen, welches die Familien zuschießen.

Angesichts dieser Einkommensverhältnisse ist die ungeheure Motivation der Medien- und Kulturarbeiter um so erstaunlicher. Tatsächlich wirkt hier eine weitere Dimension der Arbeit in der Kulturwirtschaft – der Mythos des »brotlosen Künstlers« als Agent der Selbstverwirklichung.²⁴ Eine Tätigkeit im Bereich der Kultur gilt als etwas, das besonderen Einsatz erfordert: In der Kultur kann man sich angeblich befreien, verwirklichen, distinguieren, also kurz gesagt, auf ausgezeichnete Weise selbstbestimmt, kritisch und »kreativ« sein. Daher wirkt die Kultur wie ein Garant dafür, dass man der kapitalistischen Treitmühle des schnöden Mammon zumindest ein wenig entgeht – zu einen in bezug auf die »Normalbürger«, die angeblich mit Kultur ohnehin nichts zu tun haben, aber zum anderen auch in bezug auf Massenkultur und schlichten Karrierismus. Selbst das Fernsehen umgibt noch eine Aura des Künstlerischen. Auch Karin, die gerade an einem Beitrag für »Traumpartner TV« arbeitet, sieht sich zu Höherem berufen. Später will sie ihre eigenen Dokumentationen drehen – über Themen, die sie wirklich interessieren.

Dem Künstler, dem geht es eben nicht nur ums Geld. Freilich geht es heute zunehmend genau darum. Selten war es offensichtlicher, dass Kultur nicht einmal mehr den Schein bürgerlicher Emanzipation besitzt, sondern ein schlichtes Konsumgut ist, genau wie ein Kühlschrank oder ein Auto. Zudem ist der Künstler, der sich selbst verwirklichen will, in seiner geradezu unendlichen Flexibilität und Mobilität zum Vorbild des Arbeitnehmers per se geworden, denn in fast allen Branchen ist die vorgebliche Verwirklichung im Job zu einer funktionierenden Motivation bei der Erschließung weiterer Ressourcen und der Erhöhung der Arbeitsproduktivität geworden.²⁵ Das heißt noch lange nicht, dass Kulturarbeit nicht immer noch mehr Spaß macht oder mehr kritisches Potential birgt als die Herstellungen eines Kühlschranks oder ein Autos. Aber wo Geld verdient wird, da sollte man auch über Geld reden. Denn: Wo soll das Vermögen herkommen, das den kulturellen »Kombilohn« der eigenen Kinder finanziert?

Das große Problem im Bereich der Kulturwirtschaft ist allerdings wie eingangs erwähnt die Organisation zur Wahrnehmung der Interessen. Die zunehmende Informalisierung der Arbeitsverhältnisse sorgt aus unterschiedlichen Gründen und

24 Daniela Böhmler & Peter Scheiffele, a. a. O., S. 425.

25 Vgl. dazu McRobbie, Angela: »Jeder ist kreativ«, Künstler als Pioniere der New Economy?, in Jörg Huber (Hrsg.): Singularitäten – Allianzen. Interventionen 11, Wien/New York: Springer 2002, S. 37-60; Osten, Marion von: Unberechenbare Ausgänge, in: Gerald Raunig/Ulf Wuggenig (Hg.): Kritik der Kreativität, republicart 6. Wien: Turia + Kant 2007, S. 103-120.

in verschiedenen Gruppen für eine Entmächtigung der Subjekte, wobei ihnen gleichzeitig suggeriert wird, weitaus mehr Verantwortung zu haben als zu früheren Zeiten. Ein weiteres Problem liegt in der Struktur der Zeit. Oft genug haben die Individuen überhaupt keine Zeit. Wenn sie aber Zeit haben, dann zerfällt diese Zeit: »So führt allein die Projektförmigkeit der Tätigkeiten im Feld der kulturellen Produktion zu einer Fragmentierung des Sozialen. Sie hat zur Folge, dass prekäre Arbeits- und Lebenssituationen der Akteure im kulturellen Feld nur selten zeitgleich auftreten: Während der eine gerade ohne Projekt und Perspektive dasteht, steckt der andere mitten in einer so zeitraubenden Projektarbeit, dass ihm kaum Zeit zum Atmen bleibt, und wieder ein anderer wartet gerade voller Sorge und Hoffnung auf die Reaktion der Sponsoren auf sein Konzept ...«²⁶ Darüber hinaus ist es ein unausgesprochenes Gesetz, dass über eine reale Notsituation geschwiegen wird. Alle erzählen ununterbrochen über zukünftige Projekte, um nicht den Eindruck aufkommen zu lassen, dass sie aus der »projektzentrierten Polis« herausfallen.

In Deutschland muss dringend ein Erkenntnisprozess in Gang kommen: Die Fallstricke von Kreativität und Prekarität müssen begriffen werden. Erschwerend kommt hierzulande hinzu, dass Leistung und Eigeninitiative sich nur begrenzt lohnen, weil das Bildungssystem und quasi-feudale Netzwerke dazu führen, dass zu einem relativ frühen Zeitpunkt die Position auf der sozialen Leiter vorbestimmt werden. Der Kampf gegen die Prekarisierung muss daher an mehreren Fronten zugleich geführt werden. Das Bildungssystem muss reformiert werden. Das frühe Aussortieren muss aufhören und die Bildungsinstitutionen müssen auf der einen Seite weitaus konkretere Kompetenzen und auf der anderen mehr Selbstbewusstsein vermitteln. Den Absolventen muss auch Verhandlungsmacht vermittelt werden.

In der Projektarbeit muss zudem die zugeteilte Verantwortung auch tatsächlich eine echte Verantwortung sein, auch in bezug auf die Arbeitsorganisation: Verantwortung kann nicht nur im unausgesprochenen Zwang bestehen, mehr zu arbeiten. Das setzt auch einen Bewusstseinswandel auf der Seite der Unternehmen voraus. In deutschen Unternehmen wird oft durch eine Rhetorik der Verantwortung das Fortbestehen von traditionellen Hierarchien und schiere Lohndrückerei bemäntelt. Das schlägt auf Dauer zurück, weil die Mitarbeiter ihren »psychischen Kontrakt« mit dem Unternehmen kündigen und immer weniger Motivation zeigen. In den USA dagegen handeln die meisten Firmen anders. Man werfe nur, bei aller möglichen Kritik, einmal einen Blick auf die Arbeitsbedingungen etwa bei Google. Schließlich werden auch neue Formen der gesellschaftlichen Absicherung gebraucht, um die Prekarität nicht existenzgefährdend werden zu lassen: Die Diskussion über ein Grundeinkommen geht in diese Richtung.

26 Daniela Böhmeler & Peter Scheiffelle, a. a. O., S. 443.

Kontraproduktiv allerdings sind herrschende Sehnsüchte, zur schönen Welt vor der Globalisierung zurück zu wollen. Das »Normarbeitsverhältnis« setzte auch den »Normarbeiter« voraus und das bedeutete in Deutschland per se die Abdrängung von Frauen und Minderheiten in niedrige und unsichere Arbeitsverhältnisse. Zudem war die Welt des »Normarbeiters« extrem autoritär organisiert. Sicher ist es notwendig, sich bestimmte soziale Errungenschaften nicht nehmen zu lassen, aber es kann nicht darum gehen, die neue Durchlässigkeit und die Zunahme der Selbständigkeit zurückzuweisen. Die neuen Arbeitsverhältnisse verlangen nach Gestaltung. Für diese Gestaltung braucht es den Druck der Betroffenen. Und daher zunächst einmal die Erkenntnis, dass man sich selbst organisieren muss, wenn man sein Leben nicht als das verbringen will, was Brian Massumi einmal so treffend als permanente kapitalistische Mini-Krise bezeichnet hat.

Kultur- und Medienindustrie als Standortfaktor – Das Konzept der Creative Industries

Kunst und Kultur in Zeiten der Ökonomisierung: Eine europäische Perspektive

Rekapitulieren wir: Das postindustrielle Europa befindet sich seit den 1970er Jahren im Um- bzw. Aufbruch in Richtung Informationsgesellschaft. Darin spielen Medien, genauer gesagt die Medienindustrie eine wesentliche Rolle. Nachdem Kunst, Kultur und Medien voneinander nicht zu trennende Phänomene sind, werden Kunst und Kultur¹ seit ungefähr 20 Jahren unter dem Schlagwort »Medien- und Kulturindustrie(n)« subsumiert. Dies und der Umstand, dass der moderne westliche Kunstbegriff auf dem Konzept der Originalität, d. h. mit anderen Worten Innovation, beruht, rückte den Kunstbetrieb, der bislang ausschließlich als Bezieher öffentlicher Förderungen betrachtet wurde, in das Blickfeld ökonomischer Interessen. Die Diskussion um die so genannte »Umwegrentabilität« aus den 1980ern hat dabei den Weg geebnet, künstlerische Leistungen primär unter dem Gesichtspunkt ihrer ökonomischen Verwertbarkeit zu sehen. Wenn in den 1970er Jahren, als die Kunst- und Kulturförderungen in vielen europäischen Staaten ausgebaut wurden, die Frage die war, was die Kunst für die Gesellschaft leistet, so veränderte sie sich in den 1990er Jahren in die Frage, was die Kunst für die Wirtschaft bringt. Steinert spricht folgerichtig pointiert von der »Kulturindustrie« als »Kopfarbeit, unter den Imperativen von Warenförmigkeit und Verwaltung« (Steinert 2005: 9).

Diese Tendenz ist besonders auf der Ebene der europäischen Politik von zunehmender Wichtigkeit: Die Lissabon-Agenda (1995) beschreibt die Strategie der EU, in den Jahren von 2007–13 wirtschaftliches Wachstum und Beschäftigung zu erzielen. Die Hauptsäule dieser Strategie ist Wissen und Innovation. Die Lissabon-Agenda schlug sich auf andere Politikbereiche durch. In der Kulturpolitik bedeutete dies die verstärkte Hinwendung zur Kreativwirtschaft. Letzteres bestätigt die Mitteilung der Europäischen Kommission über eine europäische Kulturagenda im Zeichen der Globalisierung (2007): Neben positiven Auswirkungen auf die Migrationsbewegungen nach und innerhalb von EU-Europa sowie auf internationale Beziehungen wird Kultur als »Katalysator für Kreativität im Rahmen

1 Von einer eingehenden Abgrenzung dieser Begriffe soll hier abgesehen werden; mit »Kunst« wird in diesem Aufsatz der Bereich der Hochkultur/Elitenkunst bezeichnet, die auf Förderungen angewiesen sind.

der Strategie von Lissabon für Wachstum und Beschäftigung« (Kommission 2007: 9) gesehen. Dies bezieht sich auf die Creative Industries, die seitens der EU seit längerem als wirtschaftliche Hoffnungsträger erachtet werde (Commission Staff Working Paper 1998).

Auf nationaler Ebene zieht dies, neben einer allmählich unüberschaubar werdenden Menge von Potenzialabschätzungen und Strategiepapieren, die Einrichtung von Förderprogrammen nach sich, die die angewandten Künste und insbesondere den Vertrieb ihrer Produkte unterstützen sollen. Nicht produktorientierte Kunstformen geraten hingegen in Schwierigkeiten, da sie einem stärkeren Legitimationsdruck ausgesetzt sind. Ohne näher ins Detail zu gehen, sei in diesem Zusammenhang auch auf die Diskussionen über »künstlerische Dienstleistungen« verwiesen, womit Kunst im öffentlichen Raum, konkret Interventionen im sozialen Raum verstanden werden. Solche terminologischen Verschiebungen markieren den Wunsch, den Dienstleistungsgehalt künstlerischer Arbeit marktwirtschaftlich verwertbar zu machen.

Die Ausrichtung der Kulturförderungen aufgrund von Lissabon ist offensichtlich. In den »Schlussfolgerungen des Rates zum Beitrag des Kultur- und Kreativbereichs zur Verwirklichung der Ziele der Lissabon-Strategie« heißt es etwa:

- Europas reiches kulturelles Leben erhöht die Attraktivität seiner Städte und Regionen als globale Zentren wirtschaftlicher Aktivität.
- Der kulturelle Reichtum, das kulturelle Erbe und die kulturelle Vielfalt Europas machen es zu einem attraktiven Reiseziel für Touristen und Touristinnen aus aller Welt.
- Kulturelle Inhalte und Kreativität werden eine immer wichtigere Rolle für die globale Wettbewerbsfähigkeit Europas spielen.

Daher werden die Kommission, aber auch die Mitgliedstaaten aufgefordert:

- Anreize für Tätigkeiten zu bieten, die auf eine optimale Nutzung des wirtschaftlichen Potenzials von Kultur und Kreativität durch KMU² ausgerichtet sind und dabei ihre Zusammenarbeit und den Aufbau von Netzen zu fördern;
- den Zugang von KMU zu Finanzierungsmöglichkeiten zu erleichtern;
- den ausgewogenen gegenseitigen Austausch kultureller Güter und Dienstleistungen mit Drittländern zu fördern, im Hinblick auf die Förderung der kulturellen Vielfalt und die Intensivierung des interkulturellen Dialogs;
- den Schutz der Rechte des geistigen Eigentums zu gewährleisten und die Bekämpfung von Nachahmung und Produktpiraterie im Kultur- und Kreativbereich weltweit zu verstärken.³

Zwar lassen sich aus diesen Forderungen auch durchaus positive Impulse für die EU-europäische Kulturpolitik ziehen, doch der generelle Fokus auf wirtschaftliche Impulse ist offensichtlich.

2 KMU: Kleine und mittlere Unternehmen.

3 Vgl. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/educ/94293.pdf (letzter Zugriff 14.05.2008).

Creative Industries als Standortfaktor

Zusammen mit dem Einfluss der Lissabon-Agenda auf nationale Politiken war das Vorgehen Großbritanniens wegweisend. Mitte der 1990er Jahre wurde in Großbritannien unter der Regierung Blair ein »Department for Culture, Media and Sports« eingerichtet, in dem 13 Sektoren (von der Elitenkunst bis hin zur Softwareproduktion) als Teile der »Creative Industries« identifiziert wurden (cf. z. B. Hartley/Cunningham 2002; Cunningham 2003). Gleichzeitig wurde anhand von großflächigen Stadterneuerungsprogrammen vorgezeigt, welche Rolle kreative Unternehmen in diesem Prozess spielen können, indem sie als »weicher« Faktor durch die Eröffnung von Clubs, Lokalen, Galerien, Ateliers etc. den zu revitalisierenden Sektoren ein neues Image verleihen.

Die Vorgehensweise Londons erwies sich als Vorbild für post-industrielle Städte, die nach neuen Konzepten Ausschau hielten – einerseits, was ihre Identität bzw. ihr Image betraf, andererseits aber auch indem sie Auswege suchten, brachliegende Industrieflächen zu revitalisieren. Viele Städte nutzten die Attraktivität kreativer Milieus um ehemalige Industrieflächen wie beispielsweise Hafengebiete o. ä. wieder zu beleben. Die sichtbaren Zeichen der »symbolischen Ökonomie« der Stadt (Zukin 1995: 2) sind dabei eine kleinteilige, vielfältige Mischung aus Ateliers und Kreativbüros, kulinarischer Infrastruktur und kulturellem Angebot (Galerien etc.). Das sind die Arbeits- und Lebensorten eines gut ausgebildeten, mobilen Mittelstandes, dessen Träger sich als Produzenten wie Konsumenten ihre Infrastruktur schaffen. In vielen Fällen sind die Kreativen die Vorläufer eines urbanen Gentrifizierungsprozesses, der mit der massiven Verdrängung sozial schwächerer Gruppen einhergeht.

Eine Vielzahl an wissenschaftlichen Arbeiten hat gezeigt, dass Kreative dazu neigen, sich in ein- und derselben Umgebung anzusiedeln, so dass es in der Folge oft zu Kooperationen, Netzwerkbildung etc. kommt (siehe z. B. Molotch 1996; Storper 1997; Scott 2000). Es bilden sich »Cluster«. In vielen Fällen sind Externalitäten wie die Revitalisierung von Stadtgebieten, ein Imagetransfer der Stadt und/oder eine bessere wirtschaftliche Gesamtbilanz zu bemerken. Dies ist auch der Hauptpunkt des Ansatzes von Florida (2002), der hier eine Kausalität erstellt. Grob gesagt: Die Ansiedlung einer »creative class« (die er allerdings äußerst weit fasst und neben Personen in Kunst- und Kulturberufen auch Wissenschaftler und Finanzdienstleister einbezieht), hat zur Folge, dass sich Unternehmen ansiedeln und somit die wirtschaftliche Leistung einer Region erhöht wird. Zwar wurde Floridas Ansatz mittlerweile vielfach in Frage gestellt und widerlegt (z. B. Rushton 2007; Nathan 2005), was allerdings seiner Beliebtheit unter politischen Entscheidungsträgern keinen Abbruch tut.

Auch wenn Floridas Hauptthese vom Zusammenhang zwischen Kreativen und wirtschaftlichem Aufschwung fragwürdig ist (s. u.), so ist unbestritten, dass sich eine gut entwickelte Kreativszene auf das Selbst- und Außenbild einer Stadt aus-

wirkt. Städte positionieren sich als »kreative Stadt« und verjüngen so ihr Außenbild. Oder zumindest hoffen sie es. Allerdings ist es naiv zu glauben, dass durch punktuelle Subventionierung von einigen wenigen Kreativunternehmen in allen Branchen von Architektur über Musik bis hin zur Werbung eine breite Szene entstehen kann, die den gewünschten Imagetransfer zur Folge hat. Am Beispiel von Wien kann ein symptomatischer Fall gezeigt werden: In den 1990er Jahren entstand in Wien ohne größeres Zutun der Kulturpolitik eine international anerkannte Szene elektronischer Musik. Zunächst wurde sie weder von der Kulturpolitik noch von der Musikindustrie oder den Medien zur Kenntnis genommen, was wenig erstaunt, da gewachsene popkulturelle Phänomene diesen Milieus eher fremd sind. Allmählich sickerte es dennoch durch und wurde, wenn schon nicht propagiert, so doch zumindest nicht verschwiegen. Aber es blieb bestenfalls bei der Erwähnung des Umstandes. Einige Jahre später, nachdem der künstlerische Zenit bereits überschritten war, sollte diese Szene mittels eines regionalen Förderprogrammes für »Creative Industries« als Ganzes gefördert und entwickelt werden. Nachdem das Zeitfenster übersehen wurde, konkrete kreative Innovationsleistungen durch bessere Rahmenbedingungen und durchaus auch durch Fördergelder zu unterstützen, wurde ein unfokussiertes, breites Programm implementiert, das verschiedenste Kreativbranchen ungeachtet ihrer jeweiligen Entwicklungsstufe in der Region mit den gleichen Maßnahmen bedient. Am Image von Wien hat sich unterdessen wenig geändert. Vor diesem Hintergrund ist es auch wenig verwunderlich, dass eine derart paternalistische Politik keine bemerkenswerten Effekte auf das »city branding« hat. Denn ob Städte »cool« sind, wird nicht von den Broschüren einer Tourismusbehörde entschieden, sondern bildet sich aus einem informellen Netzwerk über wechselseitige Peer Recognition heraus. Frontale Top-down-Maßnahmen bewirken – so sie überhaupt etwas außerhalb einer Funktionsrealität bewirken – hier eher das Gegenteil.

Der Gegenstand des Interesses

Was ist nun aber gemeint, wenn von »Creative Industries«⁴ bzw. der »Kreativwirtschaft« die Rede ist? Creative Industries befinden sich an der Schnittstelle zwischen verschiedenen Feldern: Zwischen Kreativität bzw. Innovation und kommerzieller Ausrichtung angesiedelt, versprechen sie Technologietransfers bei gleichzeitiger Einbeziehung der Endkunden über das Design. Wird dieses Ideal-

4 Stark verkürzt gesprochen, leitet sich der Begriff der »Cultural Industries« von Adornos und Horkheimers Ansätzen zu den Kulturindustrien ab, während »Creative Industries« jener Terminus ist, der seit Ende der 1990er Jahre in politischen Diskursen verwendet wird und Kreativität als Triebfeder ökonomischen Denkens und technologischer Entwicklung begreift; die Herausgabe der »Mapping Documents« der britischen Department for Culture, Media and Sports war hier außerordentlich prägend. Die »Kreativwirtschaft« lehnt sich an letzterem an, ist aber starken regionalen Schwankungen unterworfen.

konzept an die Realität angelegt, so wirft dies schnell die ersten Fragen auf – wie beispielsweise jene nach den konkreten Branchen, die denn nun gemeint sein könnten. Paradoxerweise ist – nachdem der Begriff seit über zehn Jahren nicht mehr aus dem Vokabular der EU-europäischen Kulturpolitik wegzudenken ist – gerade dies ungeklärt. Trotz einer Vielfalt von einschlägigen Studien und einer zunehmenden Detailkenntnis verschiedener Kulturbereiche ist es bisher nicht gelungen, zumindest auf nationaler Ebene, ganz zu schweigen von einer EU-europäischen, eine Einigung zu erzielen. Und so werden nach wie vor die Hochkultur und all jene Teilbereiche des Kunstbetriebes, die schon aus strukturellen Gründen keine Profite machen können, mit der Medien- und Softwareindustrie, den angewandten Künsten, dem Tourismus und dem kulturellem Erbe vermischt. Eine vergleichbare Datenbasis konnte bislang nicht gefunden werden. Als kleinster gemeinsamer Nenner können jedoch die »angewandten Künste« Design (Grafik, Mode, Produkt- und Webdesign), Architektur, Film und Musik⁵ gelten. Der erwähnte kleinste gemeinsame Nenner ist dabei das geistige Eigentumsrecht bei gleichzeitiger Marktorientierung, weshalb manchmal auch der Begriff »Copyright Industries« verwendet wird.

Söndermann (2007) weist allerdings zu Recht darauf hin, dass weder der IT-Sektor noch die Medien zur Kulturwirtschaft gerechnet werden können (auch wenn das Copyright in beiden Sektoren eine wesentliche Rolle spielt):

»Sie (die Creative Industries, Anm. E. M.) sollten nicht mit den IT- und Medienindustrien verwechselt werden, die sich auf IuK-Technik und IuK-Dienstleistungen (Fernmeldedienste, Datenbanken und DV-Verarbeitung etc.) konzentrieren. Denn die IT- und Medienindustrien sind meist stark technologisch und hardwarebezogen ausgerichtet. Hier spielt die Inhalteproduktion oftmals eine Randrolle, bspw. in Form von so genannten Zuliefererdiensten.« (Söndermann 2007: 24)

Auch ist die innere Struktur der einzelnen Felder zu verschieden, als dass es sinnvoll wäre, sie in einer Kategorie zusammenzufassen. Söndermann weist auf ein weiteres Problem hin, das in dem Umstand begründet liegt, dass sich die Kreativwirtschaft aus drei verschiedene »Akteursgruppen« (Söndermann 2007: 10) zusammensetzt:

- der »kleinen Kreativwirtschaft«, i. e. Selbständige und Mikrounternehmen;
- einer mittelständischen Ebene von KMUs;
- der »großen Kreativwirtschaft«, i. e. international agierende Medien- und Unterhaltungskonzerne, die so genannten Majors.

Ein weiteres Problem liegt nach wie vor in der Erfassbarkeit: Die kleine Kreativwirtschaft macht in den meisten Ländern weit mehr als die Hälfte der Unternehmen aus, scheint aber in empirischen Studien, welche die Grundlage für konkrete

5 Experimentalfilm wie Neue Musik sind hier ausgenommen, da diese tendenziell eher einem nicht kommerziell orientiertem Kunstbegriff anhängen und nicht auf Erfolg im Mainstream abzielen, sondern auf Anerkennung im Kunstfeld.

politische Maßnahmen bilden, nur am Rande auf. Dies alles zeigt deutlich die Schwierigkeiten, wenn (wirtschafts)politische Ziele und Förderinstrumente für »die« Kreativwirtschaft konzipiert und umgesetzt werden.

Unbestritten ist aber der Umstand, dass es sich bei den Creative Industries primär um ein urbanes Phänomen handelt, in dem informelle Netzwerke eine zentrale Rolle spielen. Durch diese wird eine spezifische institutionelle Dichte geschaffen, d. h. engmaschige Kooperationen zwischen öffentlichen und privaten Institutionen entlang der Wertschöpfungskette (cf. Hitters/Van Aalst) – von der Ausbildung bis hin zum Verkauf. Gerade aber die Verbindungen zu Produzenten sind für diejenigen Branchen, die Konsumgüter erzeugen wie Mode oder Produktdesign, essentiell. Die Aufgabe von (öffentlichen) Entwicklungsagenturen könnte beispielsweise darin bestehen, jene Schnittstellen zu bearbeiten und zu verbinden, was aber nur selten wahrgenommen wird.

Die Geschichte vom Wachstum

Die in den späten 1990er Jahren vom Europarat erarbeiteten Richtlinien für langfristiges wirtschaftliches Wachstum in der EU zielen wie eingangs besprochen darauf ab, die Wettbewerbsfähigkeit EU-Europas im Zeitalter von Digitalisierung und Globalisierung durch ein gemeinsames politisches Rahmenprogramm zu gewährleisten. Das Resultat dieses Prozesses war die bereits erwähnte Lissabon-Agenda, die tief greifende Auswirkungen auf Politikfelder wie Beschäftigung, Forschung und Ausbildung, geistige Eigentumsrechte und Kultur hatte. Bis 2010 sollte die EU dank der wissensbasierten Industrien zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt werden. Neue Medientechnologien, Innovation und »Entrepreneurship« sind die wesentlichen Säulen dieses ehrgeizigen Projektes. Bereits 1998 stellte die Europäische Kommission fest, dass der kulturelle Sektor die am schnellsten wachsenden Beschäftigungsraten aufzuweisen habe (Commission Staff Working Paper 1998: 2).

Auf nationaler (und besonders auf regionaler) Ebene hatte dies eine Vielzahl von Studien zur Folge, die allesamt der Kreativwirtschaft überdurchschnittliche Wachstumsraten zuschrieben. Dabei wurden allerdings wesentliche strukturelle Punkte wenig beachtet: Neben der bereits erwähnten Problematik der schlecht erfassten Mikrounternehmen bzw. selbstständigen in Projekten Beschäftigten wurde einerseits die hohe Instabilität des ganzen Sektors und andererseits die geringe Nachhaltigkeit der Beschäftigung selbst wenig beachtet. Wie andere High-Tech-Sektoren ist auch die Kreativwirtschaft ein äußerst verwundbarer Wirtschaftsbereich. Eine Studie aus London (Freeman 2007) zeigt, dass zwar die Beschäftigung bei günstiger Konjunkturlage schneller wächst als in anderen Sektoren, aber im Falle eines konjunkturellen Abschwunges auch schneller wieder sinkt. Die Sensibilität der Creative Industries gegenüber konjunkturellen Schwankungen ist folg-

lich sehr hoch. Dies gilt als Eigenschaft, die den Sektor politisch eher unattraktiv erscheinen lässt, da seit Keynes das wirtschaftspolitische Paradigma besteht, Konjunkturzyklen nach Möglichkeit abzuflachen. Die Creative Industries jedoch erhöhen durch ihre überdurchschnittliche Volatilität die Schwankungsamplitude und laufen so übergeordneten wirtschaftspolitischen Zielen eher entgegen. Das durchschnittliche Wachstum über einen längeren Beobachtungszeitraum liegt nicht zwangsläufig über dem Trend der anderen Sektoren. Auch andere Arbeiten aus regionalökonomischer Perspektive (Mayerhofer 2005) stellen diese Diagnose. Zwar ist die Schaffung neuer Arbeitsplätze hoch. Allerdings ist deren Nachhaltigkeit gering. Freeman (2007: 5) sieht in der spezifischen Natur kreativer Produkte den Grund für die hohe Verwundbarkeit: Die Nachfrage nach kreativen Produkten bzw. Dienstleistungen ist elastisch, da es sich dabei in vielen Fällen um »Luxusgüter« handelt (wie beispielsweise Design⁶ oder Werbung), die im Falle einer Rezession als erstes eingespart werden. Des Weiteren handelt es sich bei vielen kreativen Produkten bzw. Dienstleistungen um Business-to-Business-Leistungen wie Architektur oder wiederum Design und Werbung. Kommt es zu einem allgemeinen wirtschaftlichen Rückgang, so schlägt sich dieser direkt auf die Nachfrage in der Kreativwirtschaft nieder (Freeman 2007: 30). Eine langfristig nachhaltige Standortpolitik sollte diese Risiken berücksichtigen.

Eine weitere Dämpfung der Begeisterung für die Kreativwirtschaft ergibt sich aus den außerordentlich schlechten Arbeitsbedingungen. Nicht nur, dass die Arbeitsplätze eine vergleichsweise geringe Sicherheit aufweisen, die Arbeitsbedingungen sind auch notorisch schlecht und weisen dieselben Charakteristika auf wie »klassische«, d. h. nicht auf ökonomischen Erfolg ausgerichtete, Kunstberufe.

Der Hungerkünstler als Standortfaktor?

Eine rezente Arbeit von Gill (2007) über Medienarbeiterinnen und -arbeitern in Amsterdam zeichnet ebenso wie die Arbeit von Henninger/Gottschall (2007) ein Bild von entgrenzten Arbeitsverhältnissen im Medienbereich. Auf die wesentlichen Punkte reduziert, lassen sich die Arbeitsverhältnisse wie folgt beschreiben:

- geringes Einkommen im Gegensatz zu einem hohen Aus- und Weiterbildungsniveau;
- Multiple Job Holding und parallele Arbeit an verschiedenen Projekten;
- abwechselnde Phasen von bezahlter und unbezahlter Arbeit;
- geringe Planungssicherheit;
- hohe Relevanz persönlicher Netzwerke;
- Entgrenzung von (Arbeits-)Zeit und (Arbeits-)Raum.

6 Der Begriff Design umfasst hier Grafik-, Produkt- und Webdesign.

Künstlerische Arbeitsmärkte sind »Winner-takes-all« -Märkte: Einer Masse an schlecht bezahlten, in prekären Verhältnissen lebenden Arbeitenden, stehen einige wenige »Superstars« gegenüber, die suggerieren, dass es alle »schaffen« können. Mit Hilfe dieses Mythos' wird die Aufmerksamkeit von strukturellen Problemlagen ab- und in die Eigenverantwortlichkeit des Individuums umgelenkt: Wer es nicht schafft, ist selber schuld. Die hohe intrinsische Motivation und das ewige Versprechen auf den großen Durchbruch sind jene Merkmale, die seit der Moderne Kunstarbeitsmärkte geprägt haben. Indem die Qualität der Arbeit von der Entlohnung entkoppelt wird, beginnt sich die Spirale der Entlohnung nach unten zu drehen, denn wenn die erbrachte Arbeit ohnehin nicht annähernd im Geldwert gemessen werden kann, sondern primär in der Anerkennung durch Sachverständige besteht, dann wird eben auch in dieser Währung bezahlt. Das Konzept des modernen Geniekünstlers, des systemstützenden Gegenentwurfes zum bürgerlichen Homo oeconomicus wird nun in einer zeitgemäßen Variante neu aufgelegt: Mit hoher intrinsischer Motivation und Qualitätsansprüchen an die eigene Arbeit werden nun Produkte für den Massenmarkt entwickelt, wird »Content« für die Medien- und Telekommunikationskonzerne verfasst. Die Übertragung der Bereitschaft von Künstlern und Künstlerinnen zu geringer Entlohnung unter Bedingungen zu arbeiten, die seit Mitte des 20. Jahrhunderts durch die Erfolge der Arbeiterbewegungen überwunden geglaubt schienen, hat stattgefunden. Gekoppelt mit dem Superstar-Mythos entsteht somit ein neuer Typus von Pseudo-Unternehmern⁷, die in einem gouvernementalen Setting unter mitunter katastrophalen Arbeits- und Einkommensbedingungen auf den großen Erfolg hoffen. Tritt dieser nicht ein, machen sich die Beschäftigten selbst dafür verantwortlich. Im Gegensatz zum romantischen Hungerkünstler produzieren sie marktgängige Produkte.

Standortpolitik oder Marketing-Gag?

Es kann festgehalten werden, dass eine Diskrepanz zwischen wirtschaftspolitischen Erwartungen und der Realität herrscht. Einerseits werden nach wie vor globale Brachenumsätze und stetig wachsende Beschäftigungszahlen festgestellt und verbreitet, andererseits zeigen tiefer gehende Forschungen, dass es bei der Qualität der entstandenen Arbeitsplätze dringenden Verbesserungsbedarf gibt. Die Gründung von Agenturen bzw. Fördereinrichtungen hat hier bislang so gut wie keine strukturellen Verbesserungen gezeitigt. Die Gründe dafür sind vielfältig: Bei manchen Entwicklungsagenturen handelt es sich um Stellen, die ausschließlich Fördermittel vergeben, wobei zumeist konservative Ausschreibungs- und Vergabemodalitäten gewählt werden: Auf eine Ausschreibung hin bewerben sich För-

7 Die Arbeit von Kräuter (2002) zeigt, dass ein Großteil der Kreativen unfreiwillig selbstständig arbeiten und somit keine »Entrepreneurs« im Sinne Schumpeters sind (Kräuter 2002: 30 f.).

dernehmer um eine bestimmte Geldsumme, die dann auf die Entscheidung einer Jury vergeben wird. Dieses aus der Kunstförderung bekannte und viel kritisierte »Gießkannenprinzip« stellt zwar in Einzelfällen eine existenzielle Hilfe dar, schafft aber keine strukturellen Verbesserungen und stützt ein Winner-takes-all-System. Erfahrungswerte⁸ zeigen des weiteren, dass gerade Mikrounternehmen dazu neigen, durch plötzliche Kapitalzufuhr über eine Förderung allzu schnell zu wachsen, um nach Ende der Förderung wieder auf ihre ursprüngliche Größe oder im schlimmsten Fall auf weniger zusammenzuschumpfen. Manche Einrichtungen versuchen durch Weiterbildungsangebote, strukturelle Mängel wie die mangelnde betriebswirtschaftliche Ausbildung der Kreativunternehmerinnen und -unternehmer zu beheben. Allerdings können damit breit vorhandene Defizite nicht ansatzweise ausgeglichen werden.

Die Creative Industries agieren an der Schnittstelle zwischen künstlerischer und einer kommerzieller Orientierung: Einerseits ist die Anerkennung der inhaltlichen Qualität über die jeweilige Peer Group nötig. Andererseits wird im Gegensatz zum Kunstbetrieb im engeren Sinn ökonomischer Erfolg angestrebt: Die Produkte/Dienstleistungen werden dezidiert für einen bestimmten Markt produziert und sollen sich dort auch verkaufen. Diese Hybridität der Produkte verlangt aber auch nach einer entsprechenden Kooperation der zuständigen Institutionen auf politischer und administrativer Ebene. So ist es beispielsweise unerklärlich, wenn von den Wirtschaftsressorts aus Standortpolitik über Kreativwirtschaftsförderungen gemacht werden soll, hingegen das zentrale Problem des geistigen Eigentums prinzipiell als Zuständigkeit der Justiz gesehen und dementsprechend ausgeblendet wird. Isolierte Förderprogramme wie beispielsweise finanzielle Anschubförderungen für Start-ups werden – anstatt der angestrebten Dichte von Kreativunternehmen – nur punktuelle Erfolge zeitigen, solange beispielsweise das Copyright primär auf die Bedürfnisse von internationalen Medienkonzernen zugeschnitten ist und das kreative Schaffen von neuem aufgrund hoher Transaktionskosten dadurch erschwert bis unmöglich gemacht wird. Restriktive Zuwanderungsbestimmungen und immer unzugänglichere Arbeitsbewilligungen machen ferner einen (internationalen) Austausch, der die Basis jeder kreativer Innovation ist, zusehends unmöglich.

Auch die Vielfältigkeit des lokalen Operationsradius' der Kreativwirtschaft wird zuwenig beachtet: Es ist unbestritten, dass Creative Industries ein urbanes Phänomen sind, die besonders auf der Ebene der Mikrounternehmen starke lokale Bezüge aufweisen. Nichtsdestotrotz ist die Einbindung in internationale Netzwerke stark und besonders dort, wo Produkte in Massenproduktion hergestellt werden müssen, von Relevanz. Die wenigsten Entwicklungsagenturen nehmen dieses Bedürfnis allerdings zur Kenntnis.

8 Dies zeigt eine Betrachtung von Einzelfällen, die Förderungen durch das Wiener Förderprogramm »departure« erhalten haben; eine systematische Evaluierung der 2003 ins Leben gerufenen Schiene steht aber bislang aus.

Als weiterer Punkt sei darauf verwiesen, dass Kreativunternehmen entlang der gesamten Wertschöpfungskette eines »kreativen Produktes« produzieren: Von der Produktion der Inhalte über die konkrete (Re-)Produktion bis hin zur Distribution. Traditionelle industriepolitische Ansätze unterschätzen hier oft die Komplexität des Feldes. Das Gießkannenprinzip, punktuell Fördermittel auszuschütten, ist also ein ungeeigneter Anreiz, um kreative Milieus zu schaffen. Ineinander greifende Maßnahmen, die die konkreten Arbeitsbedingungen in den einzelnen Branchen, die entwickelt werden sollen, berücksichtigen, würden hier größere Wirkung entfalten.

Breitenwirksame Entwicklungsmaßnahmen stehen bislang aus. Das ist nicht zuletzt auf die bereits besprochenen Wissensdefizite zurückzuführen: Wenn die Grundlagen für politische Entscheidungen mangelhaft sind, können keine effektiven Instrumente entwickelt werden. Besonders problematisch ist hier der Umstand, dass zumeist nicht die äußerst prekäre Lage von Einpersonen- und Mikrounternehmen beachtet wird, die die breite Mehrheit der Beschäftigten stellen. Söndermann fasst dieses Manko folgendermaßen zusammen:

»Die Kulturwirtschaft/Creative Industries verfügen noch über keine oder nur eine sehr schwache Lobby in Gesellschaft, Politik und Verwaltung, da sie einen neuartigen Typus einer »Schlüsselindustrie« darstellen. So geht es hier nicht mehr darum, für die wenigen 5 oder 10 größten Unternehmen/Konzerne gute Entwicklungsbedingungen zu schaffen, die dann in der Folge der ganzen Branche zugute kommen. Es kommt hier vielmehr darauf an, dass die tausenden Kreativbüros und Kulturunternehmen gute Entwicklungsbedingungen erhalten und ihre eigenen Wertschöpfungspotenziale steigern können. Das setzt einen völlig neuen Blick für die kommenden Marktrealitäten voraus.« (Söndermann 2007: 26.)

Die grundsätzliche politische Entscheidung, welches Ziel mit dem Ausbau der Kreativwirtschaft verfolgt wird, ist solchen Entwicklungsmaßnahmen de facto vorgelagert: Soll eine nachhaltige Beschäftigungspolitik im Sinne der Lissabon-Agenda verfolgt werden, die bisher gültige Qualitätsstandards von Arbeit nicht außer Kraft setzt oder geht es primär um Stadtmarketing im internationalen Städtewettbewerb? Während es für City Branding und Stadtmarketing ausreicht, einige wenige Vorzeigebetriebe auszubauen und mit entsprechender Öffentlichkeitsarbeit zu begleiten, sind für eine nachhaltige Entwicklung kreativer Milieus andere Maßnahmen vonnöten.

Nachhaltige Standortpolitik

Eine nachhaltige Standortpolitik, die das zentrale (wirtschaftsrelevante) Potenzial der Kreativwirtschaft, nämlich die Innovationsleistungen an den Schnittstellen zwischen neuen Technologien und Kundschaft fruchtbar macht, muss die strukturellen Rahmenbedingungen verbessern, da ansonsten eine langfristige Inno-

tionsleistung nicht möglich ist. Gill (2007) weist darauf hin, dass der hohe Grad an Informalität nicht nur die Chancengleichheit verschlechtert, sondern sich langfristig als innovationshemmend auswirkt:

»The informality of the field raises some questions about fairness and equality; questions about how finding work in new media relies on knowing the right people, rather than on talent or merit per se. (This is not to suggest that those who get work are not talented, but merely highlights the many others who may be excluded on the basis of not having the right contacts). There is, as yet, relatively little research about the significance of informal networks, yet that which exists points to their essentially conservative implications: that is, people tend to hire or give work to other people who are like them.« (Gill 2007: 36.)

Darüber hinaus ermöglicht es den Kreativen, gerade durch ihre hohe Mobilität, den Standort zu wechseln, wenn die Rahmenbedingungen inakzeptabel werden. Dazu kommt, dass durch die informellen und kleinteiligen Strukturen der Kreativwirtschaft Netzwerke zum zentralen Faktor der Informationsbeschaffung werden.

Florida stellt, wie bereits erwähnt, in seiner einflussreichen Arbeit »The Rise of the Creative Class« (2002) die These auf, dass die Creative Industries einen wesentlichen Standortfaktor darstellen, dessen Attraktivität weit über die Kreativen hinausreicht und andere Wirtschaftszweige, insbesondere die Führungsetagen, anzieht. Für ihn ist die Existenz von kreativen Milieus ein zentraler Standortfaktor für Städte mit weit reichendem Einfluss auf lokale Arbeitsmärkte. Die zwei Hauptprobleme an Floridas Ansatz sind einerseits das verwendete Datenmaterial und andererseits die Indikatoren, die er daraus ableitet. Zunächst zu den Daten: Florida stützt sich primär auf Momentaufnahmen vor dem Platzen der »New Economy-Bubble«. Spätere Daten würden signifikant andere Ergebnisse erbringen. Rushton (2007) weist anhand von Tiefenstudien nach, dass kreative Städte kein höheres Wirtschaftswachstum aufweisen als nicht kreative, »langweilige« Städte⁹. Oder, wie es Nathan zusammenfasst: « People follow jobs, too« (Nathan 2005: 4). Zwar kann Rushton eine positive Korrelation zwischen Ausbildung und ökonomischem Wachstum nachweisen, aber nicht zwischen Kreativität und Wachstum.

Zum zweiten sind die Indikatoren, auf denen Floridas Thesen beruhen, außerordentlich fragwürdig. Wenn er beispielsweise die Korrelation zwischen einer schwulen Community und einer höheren Kreativität erwähnt, untermauert er diese These empirisch mit den Zahlen gleichgeschlechtlicher Haushalte. Dass er dabei eine hohe Anzahl studentischer Wohngemeinschaften inkludiert, was wiederum eher Rushtons These von der Korrelation von höherer Ausbildung und Kreativität stützt, lässt er unkommentiert.¹⁰

9 Für eine weitere Kritik an Floridas Indikatoren, die Kreativität einer Stadt zu messen, siehe Nathan 2005; Gibson 2005; Rushton 2007.

10 Darüber hinaus ist die Verbindung gesteigerter Kreativität, größere Weltoffenheit und Toleranz mit Homosexuellen in den Bereich homophober Mythen zu verweisen, wo mittels positiver Diskriminierung die jeweilige Homophobie des Autors/der Autorin verdeckt werden soll.

Ein weiteres Problem tut sich auf, wenn Floridas Ansatz unreflektiert von den USA auf Europa übertragen wird. Die USA weisen eine weitaus höhere berufsbedingte Binnenmobilität auf als Europa. Zudem gibt es keine Sprachbarrieren, die in Europa nach wie vor bestehen, auch innerhalb gut ausgebildeter Milieus wie der Kreativen. Nachdem bereits die Europäische Binnenmobilität aufgrund besserer Arbeitsmarktbedingungen noch immer relativ gering ist, wird die Anziehungskraft kreativer Milieus oder attraktiver Städte hier nur wenig ändern.

Fazit: Die verwaltete Kreativität?

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass trotz der Inkonsistenzen und Widersprüche der empirischen Arbeiten zu den Creative Industries feststeht, dass es sich dabei um ein vorwiegend urbanes Phänomen handelt, das sich aus einer bestimmten Szene heraus entwickelt, lokale Cluster bildet und dessen Informationsfluss weitgehend über informelle Netzwerke verläuft. Die Existenz eines solchen kreativen Milieus ist unabdingbare Voraussetzung für die weitere Entwicklung von Creative Industries. Ob und wie eine solche Szene entsteht, hängt von vielen verschiedenen Faktoren ab, die nur sehr schwer »top down« gesteuert werden können. Das Vorhandensein von (billigem) Raum für Ateliers, Büros oder Geschäftsräumen spielt dabei eine genauso wichtige Rolle wie (Kunst-)Universitäten, die sowohl Produzentinnen und Produzenten als auch qualifiziertes Publikum hervorbringen. Aber auch die Nachfrage für kreative Produkte durch Medienunternehmen und/oder durch andere finanzstarke Branchen muss gegeben sein.

Allerdings zeigt sich immer deutlicher, dass es *die* Creative Industries nicht gibt bzw. dass eine Politik, die die internen Differenzierungen, trotz der intersektoralen Verflechtungen nicht zur Kenntnis nimmt, prekäre Arbeitsbedingungen in einem Hochrisikobereich mit befördert. Der viel beschworene Standortfaktor »Kreativität« wird dadurch nicht entwickelt, sondern bestenfalls ein Stück weit verwaltet. Generell gilt, wie auch schon zu Zeiten der Hungerkünstler die Regel, je näher ein Job an der originären, kreativen Arbeit ist, desto höher ist das Risiko und desto niedriger sind Arbeitssicherheit und Einkommen (ausgenommen Superstars). Eine Politik, die es zu Wege bringt, diesen Hochrisikobereich abzufedern und die Arbeitsbedingungen anhebt, würde tatsächlich zu einer Standortverbesserung beitragen. Doch strukturelle Maßnahmen sind im Bereich der Creative Industries bislang rar gesät.

mayerhofer@fokus.or.at

Literatur

- European Commission (1998): Culture, the Cultural Industries and Employment, Commission Staff Working Paper, Brussels.
- Cunningham, Stuart (2003): The Evolving Creative Industries. From original assumptions to contemporary interpretations. Transcript of a seminar 9 May 2003, QUT, Brisbane, <http://www.chass.org.au/papers/pdf/PAP20040101SC.pdf> (letzter Zugriff 03.03.2008).
- Florida, Richard (2002): The rise of the creative class: And how it's transforming work, leisure, community and everyday life. Basic Books, New York.
- Freeman, Alan (2007): London's Creative Sector: 2007 Update. GLA Economics: Working Paper 22. Greater London Authority, http://www.london.gov.uk/mayor/economic_unit/docs/wp_22_creative.pdf (letzter Zugriff 01.11.2007).
- Gibson, Chris (2003): Cultures at work: Why 'culture' matters in research on the cultural industries. In: Social and Cultural Geography, Heft 4, S. 201-215.
- Gill, Rosalind (2007): Technobohemians or the new Cybertariat? New media work in Amsterdam a decade after the Web. Network Notebooks, <http://www.lse.ac.uk/collections/genderInstitute/Amsterdam%20report2.pdf> (letzter Zugriff 01.11.2007).
- Hartley, John/ Cunningham, Stuart (2002) Creative Industries – from Blue Poles to Fat Pipes. In: Gillies, Malcolm (ed.) The National Humanities and Social Sciences Summit: Position Papers. Canberra, S. 1-10.
- Henninger, Annette; Gottschall, Karin (2007): Freelancers in Germany's Old and New Media Industry: Beyond Standard Patterns of Work and Life? In: Critical Sociology 33 (2007), S. 43-73.
- Hitters, Erik and van Aalst, Irina: 'The Place2B: Exploring the Logic of Urban Cultural Clusters', International Journal of Urban and Regional Research, Publikation im Erscheinen.
- Kräuter, Maria (2002): Existenzgründung in Kultur- und Medienberufen, Nürnberg.
- Mayerhofer, Peter; Huber, Peter (2005): Arbeitsplatzeffekte und Betriebsdynamiken in den Wiener »Creative Industries«. Vienna University of Economics and Business Administration: Working Paper 3, http://www.wu-wien.ac.at/inst/geschichte/Projekt_Homepage/Mayerhofer_WP3.pdf (letzter Zugriff 24.06.2008).
- Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über eine europäische Kulturagenda im Zeichen der Globalisierung, Brüssel, den 10.5.2007, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0242:FIN:DE:HTML> (letzter Zugriff 14.03.2008).
- Molotch, Harvey (1996): LA as design product; how art works in a regional economy. In: Allen J. Scott, Edward W. Soja: The City: Los Angeles & Urban Theory at the End of the Twentieth Century, University of California Press, Berkeley, S. 225-275.
- Nathan, Max (2005): The wrong stuff. Creative class theory, diversity and city performance. Centre for cities: discussion paper no. 1, http://www.ippr.org.uk/members/download.asp?f=/ecomm/files/the_wrong_stuff_discussion_paper_1.pdf&a=skip (letzter Zugriff 01.11.2007).
- Rushton, Michael (2007): The Creative Class and Economic Growth in Atlanta. Andrew Young School of Policy Studies: Working Paper 07-02, <http://aysps.gsu.edu/nonprofit/working/NSPwp0702.pdf> (letzter Zugriff 01.11.2007).
- Scott, Allen J. (2000): The Cultural Economy of Cities: Essays on the Geography of Image-Producing Industries. Sage Publications, London, UK.
- Söndermann, Michael (2007): Kulturwirtschaft und Creative Industries 2007. Aktuelle Trends unter besonderer Berücksichtigung der Mikrounternehmen. Bündnis 90/Die Grünen 06/2007, <http://www.gruene-bundestag.de/cms/publikationen/dokbin/185/185891.pdf> (letzter Zugriff 10.03.2008).
- Steinert, Heinz (2005): Schöne neue Kulturindustrie. In: Kulturrisse. Zeitschrift für radikaldemokratische Kulturpolitik, H. 4, Wien, S. 8-13.
- Storper, Michael (1997): The regional world. Guildford Press, London.
- Voß, Günter G.; Pongratz, Hans J. (1998) Der Arbeitskraftunternehmer. Eine neue Grundform der Ware Arbeitskraft? In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Nr. 1, S. 131-158.
- Zukin, Sharon (1995) The cultures of cities. Blackwell Publishers, Cambridge, USA.

Der Informationskrieg*

»Der Krieg gegen den Terrorismus ist in hohem Maße ein Krieg der Informationen«,¹ erklärte der republikanische Senator Sam Brownback (Kansas) im Gefolge der Anschläge vom 11. September 2001. Das einstmals recht offene System der Informationsbereitstellung der USA ist weitreichenden Einschränkungen unterworfen worden. Während die Infrastrukturen immer öfter repressive Züge annehmen, werden die institutionellen Praktiken derart neugestaltet, dass sie den Zwecken von Überwachung, Unterdrückung und Kontrolle dienen.

Trotz lautstarker Behauptungen des Gegenteils bleiben die Modalitäten des Informationskrieges sowie sein Ursprung und die ihm zugrundeliegenden Ziele undurchsichtig: Die unserem Informationssystem verordnete Zwangsjacke ist mitnichten nur ein Reflex auf die Notwendigkeit, die Bevölkerung der USA zu schützen. Tatsächlich ist es an der Zeit, grundlegende Fragen zu stellen.

Zunächst einmal muss man feststellen, dass die aktuelle Initiative in einem seltsamen Kontrast zu früheren historischen Repressionszyklen steht, deren Ziel die Abwehr einer organisierten politischen Opposition war. Während und nach dem Ersten und Zweiten Weltkrieg wurden Überwachungsmaßnahmen, Beschränkungen der Meinungsfreiheit, Warnungen vor den Kommunisten und systematische Propaganda als elitäre Gegenoffensiven gegen starke Reformbewegungen eingesetzt. In den letzten Jahren lassen sich wieder echte Demokratisierungskämpfe feststellen. Beispiele dafür sind die Proteste während der WTO-Tagung in Seattle 1999, die nachfolgenden Demonstrationen gegen IWF und Weltbank in Washington (D. C.), Kundgebungen und Proteste gegen den Irak-Krieg und die Demonstrationen für die Rechte der Einwanderer 2006 sowie die zahllosen lokalen Initiativen gegen Krieg, Rassismus, Umweltverschmutzung und anderes Unrecht. So wertvoll dies auch ist, so darf man es doch nicht überschätzen. Die Gewerkschaften sind aufgrund interner Machtkämpfe als auch einer fortgesetzten Offensive seitens von Arbeitgebern und Politikern so schwach wie nie zuvor in den letzten 70 Jahren. Bürgerrechtsbewegungen und Frauenorganisationen sehen sich gezwungen, anstatt neue Aktionen zu starten, das zu verteidigen, was sie schon längst für gesichert hielten. Keiner Oppositionspartei ist es gelungen, die Wahlpolitik aus dem Würgegriff des Zwei-Parteien-Systems zu befreien. Collegestudenten führen derzeit keine Barrikadenkämpfe. Ein Gefühl der Unzufriedenheit

* »The Information War«, COPYRIGHT C 2007 by Dan Schiller, University of Illinois at Urbana-Champaign, August 2007. Aus dem amerikanischen Englisch von Brigitte Weber und Jürgen Scheele.

1 Marjorie Valbrun: »Senate Votes Overwhelmingly To Pass Border-Security Bill«, Wall Street Journal, 19 April 2002: A 5.

mit der Lebensqualität in den USA ist weitverbreitet, aber dies hat sich noch nicht in einer organisierten Bewegung niedergeschlagen, die den zunehmend düsteren Status quo ändern will.

Wenn also die Machtelite gar keine starke Opposition bekämpfen muss, was sind dann die Gründe für den derzeitigen Informationskrieg? Die häufigste Antwort darauf seitens der US-amerikanischen Liberalen lautet »George W. Bush«. Denn, so sagen sie, eine Clique von Fanatikern hat sich der Umsetzung eines hoffnungslos fehlgeleiteten politischen Projekts verschrieben.

Die neuen amerikanischen Zenturionen lassen eine besonders bösartige Zielstrebigkeit erkennen. Aber der Informationskrieg ist ja nicht der Ausdruck eines unbelasteten Machtstrebens eines rechten Klüngels. Er ist stattdessen Teil der historischen Bewegung unserer klassengeteilten politischen Ökonomie. Er ist insbesondere mit zwei komplexen und weitreichenden längerfristigen Trends verknüpft – dem Bemühen, die fortgesetzte Dominanz der US-Elite in einem sich transnationalisierenden Produktionssystem zu sichern, und dem Versuch, Informationen zu einer zentralen Achse der kapitalistischen Akkumulation zu machen. Diese Prozesse sind nicht etwa identisch, aber ihre Verflechtungen müssen zunächst einmal entwirrt werden.

1.

Der Informationskrieg stellt einen Auswuchs der von sukzessiv mächtig gewordenen Teilen der Elite geführten Kampagne zur Erneuerung der globalen Hegemonie der USA dar, während gleichzeitig eine dramatische Neuordnung der inneren politisch-ökonomischen Beziehungen beaufsichtigt wird.

In den ersten Jahrzehnten nach dem Krieg war die Einheit der führenden kapitalistischen Staaten das Resultat der geschwächten Position Europas und Japans infolge der Kriegszerstörungen sowie von deren widerwilliger Anerkennung der USA im langwierigen Kampf zur Unterwerfung der nichtkapitalistischen Welt. Von entscheidender Bedeutung für diese US-geführte Koalition war, dass in dem sich entwickelnden Kalten Krieg Dutzende unabhängig gewordener Nationen im kapitalistischen Einflussbereich verbleiben würden. Diese Fixierung ist verständlich, wenn man sich erinnert, dass bis 1980 die nichtkapitalistischen Staaten vermutlich ein Drittel der Weltbevölkerung ausmachten.² Dann kam es zu einer radikalen Wende. 1991 – man denke an die ehemalige Sowjetunion – gab es zum ersten Mal nach 75 Jahren kein Gegengewicht mehr, das den Ambitionen der USA im Wege stehen würde. Die Niederringung des sozialistischen Gegners garantierte jedoch nicht die Fortsetzung des amerikanischen Primats und schon gar nicht leitete dies das Ende der Geschichte ein. Zunehmende Instabilität und

2 Vgl. die überholte, aber immer noch erkenntnisreiche Diskussion in: Bertram Gross: *Friendly Fascism: The New Face of Power in America*. Boston: South End, 1982: 119-138.

andere Bedrohungen der Herrschaft der USA ließen sich stattdessen aus einem triumphalen, aber eben auch grundlegend veränderten globalen Marktsystem herleiten.

In dem Maße, wie die vorhandenen Alternativen zum Kapitalismus erst schrumpften und dann kollabierten, entwickelten sich Metamorphosen *innerhalb* des Kapitalismus. Einerseits folgten dem erfolgreichen Wiederaufbau in Japan und Westeuropa die rasche Industrialisierung in Südkorea und Taiwan sowie die Wiedereingliederung ärmerer Länder, angeführt von China, Indien und Russland, in einen nunmehr echten Weltmarkt. Andererseits veranlassten tektonische Verschiebungen in der Geographie und der sektorale Charakter kapitalistischer Investitionen Großkonzerne überall dazu, ihre Liefer- und Absatzketten auf einer immer effektiveren transnationalen Basis zu reorganisieren. Die Konsequenz war, dass jede Nation, einschließlich der USA, von den Eliten mit der prioritären Aufgabe betraut wurde, die lokalen sozialen und politischen Verhältnisse so zu verändern, dass sie besser zu den sich herausbildenden transnationalen Strukturen der Akkumulation passten.³

Erschwert wird diese Aufgabe durch eine zutiefst miteinander verbundene Tendenz: Der interkapitalistische Wettbewerb hat Markttrivalitäten zwischen dem Kapital unterschiedlicher Herkunftsländer wiederaufleben lassen, die wiederum zu einem destabilisierenden Zustand chronischer und weitverbreiteter Überproduktion geführt haben.⁴ Wenn die bestehenden Märkte sich als außerstande erweisen, alle neuproduzierten Kraftfahrzeuge aufzunehmen und trotzdem weiterhin neue Automobilfabriken entstehen, und wenn dieser Zustand zunehmend universal wird, dann bildet sich eine säkulare Tendenz der Profitklemme, ja der voll ausgereiften Wirtschaftskrise heraus. Wen kann man dann dafür bestrafen? Wer nimmt die Bestrafung hin? In dem Maße, wie Wirtschaftskonflikte in das zwischenstaatliche System hineingetragen werden, sind Verhandlungen merklich multipolarer und komplexer geworden. Das Ergebnis, bereits zu erkennen an den wiederholt vereitelten Hoffnungen auf die Doha-Runde der WTO, ist zunehmend Stillstand und Aufschub.

Die Eliten der USA haben als Antwort eine Reihe internationaler und innenpolitischer Initiativen konzipiert.

2.

International haben die USA systematisch versucht, drei heißbegehrte Quellen der Macht wieder in den strategischen Griff zu bekommen⁵: den militärischen, den ökonomisch-finanziellen und den ideologischen Bereich.

3 Jerry Harris: »Globalization and Class Struggle in Germany«, *Nature, Society, and Thought*, Vol. 18 No. 3 (2005): 394.

4 Robert Brenner: *The Boom and the Bubble*. New York: Verso, 2002.

5 Emily Rosenberg: *Spreading the American Dream*. New York: Hill & Wang, 1982.

Die Vereinigten Staaten waren in der Nachkriegszeit der Chefarchitekt des sich transnationalisierenden Produktionssystems, und einige Jahrzehnte lang waren US-basierte ausländische Direktinvestitionen geradezu ein Synonym für ausländische Direktinvestitionen per se. Die USA haben mit der Schaffung der Weltbank, des Internationalen Währungsfonds und des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens frühzeitig die institutionellen Grundlagen für eine transnationalisierte politische Ökonomie gelegt. Die tatsächliche und angedrohte Projektion amerikanischer Militärmacht diente als wirksame Garantie.

Das vorrangige strategische Ziel bestand darin, den Sozialismus im allgemeinen und die Sowjetunion im besonderen in Schach zu halten; aber in dem Maße, in dem der Kalte Krieg sich in einen Wettkampf um die Herzen und Hirne der Welt verwandelte, wurde die Verfügung über Menschen, Staaten und Naturreichtümer im Süden des Globus zum entscheidenden Faktor, so dass diese beiden Zielsetzungen oftmals verschmolzen. Entscheidend ist jedoch, dass mit dem Ende des Kalten Krieges die ungebrochene und unübertroffene militärische Aufrüstung der USA nicht nachließ. Die fortgesetzte militärische Überlegenheit diente jetzt dem Ziel, jeden potentiellen neuen Rivalen für die Vorherrschaft der USA abzuwehren, und ermöglichte es, die Kontrolle des Weltmarktsystems fortzuführen.

Der derzeitige Irak-Krieg der USA, soviel ist sicher, geht letztendlich zurück auf die anglo-amerikanischen Arrangements des frühen 20. Jahrhunderts zur Beherrschung des erdölreichen Nahen Ostens. Mit der Verschärfung der interkapitalistischen Konflikte indessen fixierten sich die USA immer stärker auf die sich erschöpfenden globalen Energiequellen. Bereits 1973, so besagt ein Bericht, haben die USA als »letztes Mittel« der Reaktion auf das arabische Ölembargo »ernsthaft den Einsatz militärischer Gewalt zur Besetzung von Ölfeldern im Nahen Osten erwogen«. Freigegebenen britischen Dokumenten ist zu entnehmen, dass Präsident Nixon »bereit war, aggressiver als bislang geplant vorzugehen, um die Versorgung Amerikas mit Erdöl zu sichern, wenn das Embargo, das arabische Nationen als Vergeltung für die amerikanische Unterstützung Israels im Nahostkrieg von 1973 verhängt hatten, nicht aufgehoben würde. Das Embargo endete dann tatsächlich im März 1974.«⁶ 1980 dann billigte Präsident Jimmy Carter unilaterale Militäraktionen im Nahen Osten zur Sicherung des ungehinderten Zugangs zum Erdöl als offizielle US-Doktrin.⁷ Erwähnt werden sollte, dass die Carter-Doktrin anscheinend auch die Drohung beinhaltete, Iran den Zugang zu internationalen Telekommunikationsverbindungen (über Intelsat) zu verweigern, sollte es sich nicht den Anordnungen der USA fügen.⁸ Unter Präsident George H. W. Bush stärkten der Golfkrieg von 1991 und die damit einhergehende Vermehrung von Militärstützpunkten im Nahen Osten (und Zentralasien) die Position der USA

6 Lizette Alvarez: »Britain Says U. S. Planned To Seize Oil In '73 Crisis«, New York Times, 2 January 2004: A4.

7 Michael T. Klare: Resource Wars: The New Language of Global Conflict. New York: Metropolitan Books, 2001.

8 Oswald H. Ganley, Gladys D. Ganley: To Inform or To Control? The New Communications Networks. New York: McGraw-Hill, 1982: 46.

enorm⁹ – und erregten natürlich den Zorn der seit langem in ihren Gefühlen verletzten Völker.

Historiker werden sich zweifellos darüber streiten, welcher Faktor primär für den jetzigen Krieg im Irak verantwortlich war: der erneute Versuch, das Kräftegleichgewicht im Nahen Osten zu verändern, das Bestreben, den Zugang der USA zu den knappen Erdöl- und Erdgasreserven zu sichern, oder die strategische Reaktion auf wachsende interkapitalistische Rivalitäten und strukturelle Instabilität. Ich werde den dritten Faktor genauer untersuchen. Die wachsende Anfälligkeit der USA aufgrund ernster Handelsungleichgewichte und Haushaltsdefizite sowie der unter schweren Abwertungsdruck geratene Dollar steigerten abermals die amerikanische Entschlossenheit, die Bedingungen des internationalen Zugangs zu den unübertroffen reichen Energieressourcen der Region zu makeln.¹⁰ In diesem Rahmen bestand das Ziel darin, jedem Versuch ölreicher Nationen, auszuscheren und sich mit einer konkurrierenden Macht, vor allem China, zu verbünden, zuvorzukommen. (Eine Hollywood-Version dieser Dynamik findet sich versteckt in dem 2005 gedrehten Film »Syriana« mit George Clooney.)

Die US-Eliten forderten übereinstimmend, die inneren sozialen und politischen Verhältnisse zu reorganisieren. Um einem sich transnationalisierenden Produktionssystem entgegenzukommen, dessen strenge Disziplin sich weiter verschärft, weil keinerlei Notwendigkeit mehr besteht, die eigenen Vorzüge gegenüber einer sozialistischen Alternative herauszustreichen, begann ein Dauerangriff auf (immer schon unzureichende) Umweltschutzmaßnahmen, Arbeitssicherheit und öffentliche Gesundheitsmaßnahmen, Arbeitnehmerrechte, Lebensstandards der Arbeitnehmer – und natürlich auf Kritiker des Imperialismus. Um solch lästige und unpopuläre Politikmaßnahmen aufrechterhalten zu können, haben die Eliten schrittweise ein immer vielseitigeres und tiefgreifenderes Kontrollsystem etabliert. Ideologische Manipulation im Inneren, Überwachung und ein hierarchisches Informationsmanagement bilden Schutzwälle gegen jeden in Zukunft nur denkbaren Notfall. Ihr Sinn besteht in der Eindämmung und Bewältigung der mit Sicherheit ausbrechenden Krisen.

Hier lässt sich eine ganze Flut von Initiativen anführen: das im Schnellverfahren verabschiedete sowie anschließend reautorisierte und von beiden Parteien unterstützte Patriot Act der USA, das bei der Genehmigung permanenter polizeistaatlicher Kompetenzen sehr weit geht; die Einrichtung des Heimatschutzministeriums; die Bildung des 44 Mrd. \$ teuren Zusammenschlusses der Nachrichtendienste, der 16 grundverschiedene Agenturen und fast 100.000 Angestellte umfasst, und dessen Unterstellung unter die direkte Kontrolle des Militärs; die Neuklassifizierung ehemals öffentlicher Regierungsdokumente; die Überwachung des inländischen Telefon- und E-Mail-Verkehrs durch die National Secu-

9 Chalmers Johnson: *The Sorrows of Empire*. New York: 2004.

10 Zu einer übereinstimmenden Betrachtung siehe: Noam Chomsky: »Beyond the Ballot«, CounterPunch 2005.

rity Agency ohne richterlichen Beschluss; die jährliche Anforderung von Tausenden von Verwaltungsdokumenten (bekannt als »National Security Letters«) durch die amerikanische Bundespolizei FBI zur Erteilung von Auskünften über US-Bürger durch Banken, Kreditkarten-, Telefon- und Internetunternehmen ohne richterliche Genehmigung. Immer wieder kommt es zu Enthüllungen: So gibt es z. B. einen Bericht, dass die Regierung eine Klausel im Patriot Act, die sich gegen Terroristen richtet, anwendet, um Telefonnummern zurückzuverfolgen, die von großen Nachrichtengesellschaften wie der »New York Times«, der »Washington Post« und »ABC News« angewählt wurden – ein bewusster Versuch, vertrauliche Quellen von Reportern bei der Regierung aufzudecken und zu belangen.¹¹

Mainstream-Politologen versuchen zu betonen, dass solche Übertretungen in der Suche nach kurzfristigen Vorteilen im nächsten Wahlzyklus wurzeln, da Politiker beider Parteien nach Maßnahmen suchen, um sich, wie sie hoffen, im Falle eines Terroranschlages von jeder Schuldzuweisung freimachen zu können. Anhänger dieser Theorie können auf die Tatsache verweisen, dass einige der oben dargestellten Missbräuche Aufmerksamkeit von einer kritischen politischen Öffentlichkeit erfahren. Allerdings lässt sich das Phänomen unter Verweis auf die Sachzwänge der Wahlpolitik und der öffentlichen Meinungsbeeinflussung sowie der Schadenskontrolle nicht einordnen. Eine solche Interpretation lässt nicht nur die Grundursachen des gegen die USA gerichteten Terrorismus außer Acht, sondern vergisst auch, dass wichtige Grundlagen bereits vor den Anschlägen des 11. September, ja sogar weit vor der ersten Amtszeit von Präsident Bush gelegt worden sind. Seit den 1950er Jahren sind Propagandakampagnen der Regierung gegen die Bevölkerung der USA eine immer wiederkehrende Erscheinung.¹² Zyklisch ist es immer wieder zu Wellen der innenpolitischen Bespitzelung von Antikriegs- und Bürgerrechtsaktivisten gekommen.¹³ Die Komplizenschaft der Medienkonzerne zur offiziellen Außenpolitik der USA ist seit Jahrzehnten gang und gäbe, sowohl unter demokratisch als auch unter republikanisch geführten Regierungen.¹⁴

Weniger gut dokumentiert ist die Zwei-Parteien-Kooperation bei der Einführung – und Überarbeitung – der Politik zur Kontrolle sich herausbildender Netzwerkinfrastrukturen. Das National Communications System wurde per Präsi-

11 Democracy Now: »Freedom of the Press Under Attack«, 16 May 2006 (abgerufen am 18. Mai 2006 unter <http://www.democracynow.org/article.pl?sid=06/05/16/145201>); Associated Press: »Attorney Gen.: Reporters Can Be Prosecuted«, 21 May 2006 (abgerufen am 22. Mai 2006 unter http://news.yahoo.com/s/ap/20060521/ap_on_go_ca_st_pe/prosecuting_reporters).

12 Kenneth Osgood: *Total Cold War: Eisenhower's Secret Propaganda Battle At Home And Abroad*. Lawrence: University Press of Kansas, 2006.

13 Robert Justin Goldstein: *Political Repression in Modern America From 1870 To 1976*. Urbana: University of Illinois Press, 2001.

14 Nancy E. Bernhard: *U. S. Television News and Cold War Propaganda, 1947-1960*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999; Daniel Chomsky: »The mechanisms of management control at the New York Times«, *Media Culture & Society* 1999, 21 (5): 579-599; Robert E. Herzstein, Henry R. Luce: *Time, and the American Crusade in Asia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

dialmemorandum 1963 (nach dem Debakel in der Schweinebucht) als einheitliches System ins Leben gerufen, um sowohl der Exekutive als auch wichtigen Zivilpersonen zu dienen. Es wurde unter Präsident Reagan jedoch 1984 stark ausgeweitet und dann 2003 unter dem Dach des Information Analysis and Infrastructure Protection Directorate beim neuen Heimatschutzministerium angesiedelt.¹⁵ Auch das National Security Telecommunications Advisory Committee (NSTAC) wurde 1982 gegründet, um den Präsidenten in Telekommunikationsfragen im Rahmen der Notfallbereitschaft zu beraten.¹⁶ Das NSTAC wird von Vertretern der großen Telekommunikations- und Informationstechnologieunternehmen geleitet¹⁷ – von denen angenommen wird, dass sie über die erforderliche Expertise verfügen. Institutionelle Mechanismen zur Kontrolle der Netzwerksicherheit wurden in den 1990er Jahren gestärkt und erweitert, als Präsident Clinton mit Exekutivorder 13010 eine Politik zum Schutz kritischer Infrastrukturen begründete und danach zu deren Untermauerung ein Weißbuch (Presidential Decision Directive 63) herausgab. Unter Bush II geriet ICANN, eine undurchsichtige Organisation mit wichtigen politischen Richtlinienkompetenzen über das Internet, in Abhängigkeit durch die US-Exekutive.

Trotz aller Sorgfalt bei der Betonung von Defensivmaßnahmen zum Schutz der nationalen Sicherheit sollte man sich nicht in die Irre führen lassen: Auch Offensivpotentiale sind in Vorbereitung. Ihre konkrete Natur bleibt natürlich geheim. Es gibt aber zumindest einige öffentlich zugängliche Indikatoren. Ein freigegebenes, gründlich redigiertes Dokument des Verteidigungsministeriums von 2003 – eine sogenannte »Information Operations Roadmap« –, so die Aussagen eines BBC-Nachrichtenberichts, »scheint das Internet als Äquivalent eines feindlichen Waffensystems zu betrachten« und spricht von Cyber-Attacken und Maßnahmen der elektronischen Kriegsführung, mit denen »das Netz bekämpft« werden solle.¹⁸ Zwei Merkmale dieser Initiative sind beachtenswert. Erstens: Bei der Zielerfassung der gesamten Bandbreite von Frequenzspektrum abhängigen Systemen »strebt das US-Militär die Fähigkeit an, jedes Telefon, jeden vernetzten Computer und jedes Radarsystem auf dem Planeten auszuschalten«. Zweitens: Da »Informationen, die für ein ausländisches Publikum bestimmt sind, ... zunehmend von unserem einheimischen Publikum genutzt werden«, erfassen die Propagandabemühungen auch die amerikanische Öffentlichkeit – gemäß der Erklärung von

15 Presidential Memorandum, 21 August 1963; E.O. 12472, 3 April 1984; E.O. 13231, Oct. 2001; siehe auch: www.ncs.gov.

16 »White House Names National Security Telecom Advisory Panel Members«, TR Daily, 25 April 2003: 13; Ted G. Lewis: *Critical Infrastructure Protection in Homeland Security*. Hoboken: John Wiley & Sons, 2006: 331-335.

17 »White House Names National Security Telecom Advisory Panel Members.« TR Daily, 25 April 2003: 13; Steve Barnett: »NSTAC Chair Recaps Committee's Recent Accomplishments At March Meeting«, *National Security and Emergency Preparedness Telecom News* 2002, Issue 1, Published by the Office of the Manager, NCS: 1, 5-7.

18 Adam Brookes: »US Plans to 'fight the net' revealed«, BBC News, 27 January 2006 (abgerufen am 1. Februar 2006 unter <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/4655196.stm>).

Präsident Bush, dass erstmals seit dem Bürgerkrieg der kontinentale Teil der USA als Schauplatz von Militäroperationen zu behandeln sei.¹⁹

Die allumfassende Politikverpflichtung für globale Hegemonie und die von oben nach unten erfolgende innere Umstrukturierung reichen allein aus, um einen Großteil des derzeitigen Informationskrieges zu erklären. Andere Veränderungen in der kapitalistischen politischen Ökonomie lassen aber vermuten, dass es um mehr geht als staatliche Repression. Wenn wir diesen wichtigen Punkt klären wollen, müssen wir uns mit dem heutigen Status von Kommunikation und Information befassen.

3.

Die ans Licht gekommenen Fälle von verdeckter Propagandatätigkeit, ideologischer Manipulation und Vertuschung basieren auf fest verwurzelten Trends: die institutionalisierte Innigkeit, die die Nachrichtenmedien an den Staat und den Konzernkapitalismus bindet, der Aufstieg eines immer größer werdenden und finanziell gut ausgestatteten rechten Kommunikationsapparates und die umfassende Assimilation von Netzwerken und neuen Medien durch Militäragenturen und andere Kontrollgremien. Jedoch erlaubt uns die Erkenntnis dieser Trends nicht, eine ebenso grundlegende Dimension des Informationskrieges zu verstehen. Zu diesem Zweck benötigen wir einen völlig anderen Ausgangspunkt: den historischen Prozess der Kommodifizierung von Information.

Lange Zeit existierten Kommunikation und Information als notwendige Attribute einer kapitalistischen politischen Ökonomie, deren generative Quellen in der Bildung von Reichtum in erster Linie anderswo lagen, vor allem in der Landwirtschaft und der verarbeitenden Industrie. Die Kommodifizierung, ein Prozess, in dem auf Lohnarbeit und Profit basierte Märkte andere historische Formen von Produktion und Austausch verdrängen, setzte sich auf einer breiteren Grundlage vorrangig und zuerst in diesen anderen Bereichen der gesellschaftlichen Arbeit durch. Damit soll nicht behauptet werden, dass die kapitalistische Entwicklung nicht auch Anspruch auf Kommunikation und Information erhoben hat; nein – diese wurden schon vor Jahrhunderten Orte der profitorientierten Akkumulation, allerdings auf einer sporadischen, ökonomisch untergeordneten und territorial begrenzten Grundlage. Im 19. Jahrhundert setzte ein Wandel ein, als die Kommodifizierung von Kommunikation und Information ihre gesellschaftlichen Grundlagen vertiefte und eine größere geographische Reichweite erlangte. Hinter dieser Veränderung standen sowohl die Expansion des internationalen Marktes als auch sukzessive technische Innovationen in der Produktion, Verarbeitung, Speicherung

19 Robert Block und Jay Solomon: »Pentagon Steps Up Intelligence Efforts Inside U. S. Borders«, Wall Street Journal, 27 April 2006: A1.

und Verteilung der einstmals weniger dauerhaften Waren der Kommunikation und Information.

In einem anhaltenden und komplexen historischen Umgestaltungsschub veränderten sich die Dinge in den Dekaden nach dem Zweiten Weltkrieg grundlegend. Über einen aktiv sich zuspitzenden Prozess, den ich als beschleunigte Kommodifizierung bezeichne, wurde das Kernland der kapitalistischen Akkumulation erweitert, um weite Bereiche von Kommunikation und Information aufzunehmen.²⁰

Drei Merkmale dieser tiefgreifenden historischen Veränderung verdienen, herausgearbeitet zu werden. Erstens: In der Überschreitung von bisherigen technologischen Beschränkungen schuf die Kommodifizierung mit der digitalen Mikroelektronik eine zunehmend allumfassende gemeinsame Grundlage, auf der sie gleichzeitig aufbaute. Auf dieser Basis konnte das Kapital Kämpfe zur Umwandlung von Produktion, Verarbeitung und Zirkulation eines enorm erweiterten Fundus kultureller und informationeller Ressourcen zu neuen Zonen der profitorientierten Akkumulation initiieren. Zweitens sprengte die Kommodifizierung von Information ebenso die oft von den Nationalstaaten gezogenen bisherigen räumlichen Grenzen. Die geographische Landschaft der Kommodifizierung wuchs rasch durch und um die transnationalen Konzerne, und sie wurde mit dem Untergang des Sozialismus in der Sowjetunion und der Übernahme des Marktgedankens in China wahrhaft global. Drittens war das Ausmaß des Trends, Kommunikation und Information zu einem Geschäft zu machen, panindustriell: erfasst wurde praktisch jeder Wirtschaftsbereich, und zwar nicht nur von der Angebotsseite, sondern ebenso durch Konzerne als Anwender auf der Nachfrageseite. Wal-Mart und Microsoft haben hier eine durchschlagende Rolle gespielt.

Kumulativ trieben diese Veränderungen die kapitalistische politische Ökonomie in einen wesentlich neuen Entwicklungszyklus. Die Analyse der Hauptkennzeichen dieses umfassenden historischen Übergangs steckt noch in den Anfängen; vieles bleibt undurchsichtig und unvollständig erkannt. Jedoch steht bereits fest, dass Kommunikation und Information nicht länger ›nur‹ im ideologischen Raum zur Legimitation der bestehenden Produktionsweise wirken, sondern auch direkt zur Reproduktion des Kapitalismus auf erweiterter Stufenleiter beitragen. Sie sind zum wichtigsten Ort der Profitgenerierung geworden, beruhend auf den Gefilden von Lohnarbeit und Marktaustausch und diese zugleich erweiternd.

Um die Größe des sich entwickelnden Bereichs zu erfassen, biete ich nachträglich eine Definition an: Mit Kommunikation und Information bezeichne ich die Gesamtheit der Produktion und der Verteilung von Botschaften. Dies umfasst alles, was in digitale Form umgewandelt oder generalisiert werden kann: Filme und Computerspiele, Fernsehprogramme und Musikaufnahmen, Fotografien und

20 Dieser allumfassende Trend zur Kommodifizierung wurde von mir auch anderswo erläutert; ein Großteil der nachfolgenden Diskussion wurde entnommen: Dan Schiller: *How To Think About Information*. Urbana: University of Illinois Press, 2007.

Nachrichtensmeldungen, aber auch Telefongespräche, Buchführungs- und Textverarbeitungsprogramme sowie biomedizinische und genetische Materialien. Dazu gehören weiterhin sowohl die für die Produktion, die Verarbeitung und den Austausch dieser einstmals disparaten Informationsströme erforderliche Hardware als auch die entsprechende Software. Die Kommunikations- und Informationsindustrie bezeichnet keinen für sich allein stehenden, spezialisierten Wirtschaftssektor, sondern eine zunehmend alles durchdringende Dimension des Kapitalismus als Ganzes, an der jeder Industriezweig sowie jedes verarbeitende ebenso wie zuliefernde Unternehmen teil hat.

Das Programm der beschleunigten Kommodifizierung wird von einer sich transnationalisierenden kapitalistischen Klasse verfolgt; es ist nicht allein ein Bestreben der USA. Selbstverständlich ist die globale Bedeutung von Microsoft, Cisco, Intel, Time Warner, Dell, Google, Apple, Motorola, AT&T, eBay, Electronic Arts und anderen US-amerikanischen Marktführern alles andere als zufällig. Ihnen schließt sich aber eine ganze Anzahl großer Wettbewerber aus anderen Ländern an: Nokia, Samsung, SAP, Huawei, Telefonica, Sony, Fujitsu u. a. Die Marktführerschaft der USA wirkt folglich weder einschränkend noch eindämmend auf den Prozess der Kommodifizierung.

Tatsächlich ist der Widerstand des Kapitals in der grundsätzlichen Frage der Kommodifizierung selbst – der Einführung und Ausweitung der Lohnarbeit und der Märkte auf Information und Kommunikation – überall fast zum Erliegen gekommen. Nach einigem Zögern und einer gewissen Besorgnis in den 1980er und 1990er Jahren hat das Kapital weltweit stattdessen die »Informationsrevolution« bestätigt und seine Macht lokal in Stellung gebracht, um den Prozess der Kommodifizierung zu erweitern und zu vertiefen. In bestimmten Submärkten begannen außerhalb der USA verankerte Kapitaleinheiten förmlich zu sprießen; bei drahtlosen Anwendungen, bei elektronischen Spielen und bei der Breitbandinfrastruktur nimmt Kapital aus Ostasien eine besonders herausragende Rolle ein. Konflikte brachen aus über Formen und Hauptnutznießer des Kommodifizierungsprozesses, während Kämpfe um die Erlangung der Kontrolle über unterschiedliche Teile dieses neu entstehenden Akkumulationsgebietes stark zunahmen. Folglich hatte das übergreifende gemeinsame Ziel des Kapitals, die Förderung des unvollendeten Geschäfts der Kommodifizierung von Information, sich zu behaupten gegenüber den Bestrebungen einzelner Konzerne und Staaten zur Erringung oder Sicherung von Macht in eigenständigen Produktmärkten.

Wichtiger für unseren Zweck ist jedoch, dass eine intensiviertere Überwachung und Kontrolle systematisch aufgebaut wurden, um Information als aufstrebende, generalisierte Form des Privateigentums zu schützen.

4.

Die heutige Repression enthüllt also eine entscheidende – und unheilvolle – weitere historische Besonderheit: die Sicherung von Information und Informationssystemen zur Profitrealisierung. Das Neue hierbei ist, dass Überwachungs- und Kontrollmaßnahmen nicht nur im Namen der politischen Repression und des Krisenmanagements eingeführt werden, sondern auch zum Schutze konzernbezogener kommerzieller Akkumulation innerhalb eines neuentstandenen Bereichs der politischen Ökonomie.

Während die Konzernnetzwerke wuchsen und gediehen, hat sich der von den Unternehmen angesammelte Umfang an elektronischer Information enorm erweitert; diese anschwellenden Bestände an elektronischer Information werden in Folge Gegenstand eigentumsrechtlich geschützter Behandlung.²¹ In den frühen 1980er Jahren kümmerten sich vielleicht 25 US-amerikanische Unternehmen um die zuverlässige Entsorgung vertraulicher oder proprietärer Dokumente von Konzernen; bis 2002 war ihre Zahl auf etwa 600 angewachsen, und ein Branchenverband mit dem geradezu unglaublichen Namen »National Association for Information Destruction« (Nationaler Verband für Informationszerstörung) repräsentierte den Industriezweig.²² Mittlerweile sind wir Zeuge des allgegenwärtigen Einsatzes²³ von arkanen Techniken zur Datengewinnung, Zugangskontrolle, Systemintegrität, Kryptographie, Rechnungsprüfung und Überwachung, Konfigurationsmanagement und -sicherung durch die Konzerne, angeblich nur »zum Schutz der Computersysteme, die kritische Infrastrukturen unserer Nation unterstützen«.²⁴ Digitale Systeme des Rechtemanagements sind ebenso zu einem weitverbreiteten Kontrollinstrument für die Verteilung von und den Zugang zu Information geworden.²⁵ Andererseits betrachteten sich nach einer Untersuchung von 1998 nicht nur Hollywood, sondern mehr als 80 Prozent der Unternehmen auf der Fortune-1000-Liste als »Opfer des Missbrauchs von Urheber- und Markenschutzrechten im Internet«.²⁶

Das sind Anzeichen dafür, dass Bestrebungen zur Erhebung von Konzernkontrolle über Information als Privateigentum zu einer grundsätzlichen Politikverschiebung führen, da staatliche Agenturen und Unternehmen zunehmend koordi-

21 Robert Block: »Requests for Corporate Data Multiply«, Wall Street Journal, 20/21 May 2006: A4.

22 Michael Orey: »Why We Now Need A National Association For Data Destruction«, Wall Street Journal, 30 January 2002: A1, A8.

23 Robert O'Harrow: No Place to Hide. New York: Free Press, 2005; Walter M. Brasch: »Fool's Gold in the Nation's Data-Mining Programs«, Social Science Computer Review 23 (4), Winter 2005: 401-428.

24 U. S. Government Accountability Office: »Technology Assessment: Cybersecurity for Critical Infrastructure Protection«, GAO-04-321, 28 May 2004, Abstract; zitiert nach: U. S. Government Accountability Office: »Critical Infrastructure Protection: Department of Homeland Security Faces Challenges in Fulfilling Cybersecurity Responsibilities«, GAO-05-434, 26 May 2005, Abstract. (Jeweils abgerufen am 3. Juni 2005 unter www.gao.gov.)

25 Michael Godwin: »Digital Rights Management: A Guide for Librarians«, OITP Technology Policy Brief. American Library Association Office for Information Technology Policy, January 2006 (abgerufen am 15. Mai 2006 unter www.ala.org).

26 Joyce Jones: »Cyberwise private eyes«, Black Enterprise 29 (5), December 1998: 39-40.

niert agieren, um die gesamte Informationslandschaft umzugestalten. Viele Initiativen hat es gegeben, von denen nicht alle erfolgreich waren; Kämpfe wurden ausgefochten zum Beispiel um den Versuch, die eigentumsrechtlich nicht geschützte und nicht vergütete Tauschbörsen-Nutzung von Musikaufnahmen abzustellen. Aber der Haupttrend ist unverkennbar. Nach jahrzehntelangen systematischen und im wesentlichen erfolgreichen Anstrengungen der USA, das internationale Recht in den Bereichen Urheberrechte, Patente und Markenschutzrechte auszuweiten, bemühen sich nun Eliten weltweit um die Durchsetzung des neuen drakonischen Regimes. In den USA selbst kriminalisiert das Digital Millennium Copyright Act die Verwendung oder das Inverkehrbringen von Technologien, die Systeme, die dem »Schutz« dieses nunmehr enorm ausgeweiteten Bereichs des »geistigen Eigentums« dienen, umgehen können. Insbesondere werden Technologien zur digitalen Rechteverwaltung verwendet, um Kontrollen über die Nutzung, Zirkulation, Exzerpierung und Reproduktion von Information zu installieren, die weit über das hinausgehen, was vom Urheberrecht her zulässig ist. Public Relations, Lobbytätigkeit und Propaganda bleiben in diesem geänderten Kontext weiterhin entscheidend. Mit ihrer Hilfe und mittels ihres privilegierten Zugangs zum Staat haben große Pharmakonzerne erfolgreich große Teile ihrer Freiheit verteidigt, den Armen der Welt eigentumsrechtlich geschützte Medikamente vorzuenthalten, gleichzeitig jedoch Strategien in der Entwicklung und Patentierung von Medikamenten weiterverfolgt, mit denen die Gebrechen von zahlenden Kunden in wohlhabenden Nationen privilegiert werden.

Michael Perelman erklärt, dass das Kapital neue, umfangreiche Mechanismen der Überwachung und Kontrolle benötigt, um eine Gesellschaft zu regulieren, in der Informationen als Privateigentum behandelt wird:

»Mit dem Aufstieg der Informationsökonomie erweiterte sich der Schutz der bestehenden Eigentumsrechte um die Rechte des informationellen Eigentums. Die Überwachung dieses geistigen Eigentums treibt die moderne kapitalistische Polizeigewalt zu beispiellosen Höhenflügen ... Wir wissen, dass Eigentumsrechte darauf beruhen, anderen den Zugang zu Eigentum ohne das Einverständnis des Besitzers zu verwehren. Wie aber hindern die Inhaber informationeller Eigentumsrechte andere am Zugang zu ihren Informationen? ... der Schutz des Warenstatus von Information erfordert einen eindringlicheren Schutz der Eigentumsrechte als bei anderen Waren ... Wir können sicher sein, dass die Überwachungsvollmachten der Informationsökonomie umfassender sein werden als alles bisher Dagewesene.«²⁷

Natürlich ist nicht jedes neue Überwachungssystem ein direkter Reflex auf die Erfordernisse des Konzernkapitals, informationelle Eigentumsrechte zu schaffen oder zu erhalten. Das sogenannte »National Animal Identification System« (Nationale System zur Tieridentifizierung) kann zumindest mit einigem Recht von sich behaupten, dass es dem Schutz der US-Bevölkerung dient – zumindest so-

27 Michael Perelman: *Class Warfare in the Information Age*. New York: St. Martin's Press, 1998: 80-82.

lange wir nicht fragen, welche neuen Gefahren für die öffentliche Gesundheit eigentlich durch industrielle Tierhaltung und Agrobusiness entstehen.²⁸

Ständig wachsende Datenbestände von Konzernen und Regierung sowie Ortungstechnologien von Mobiltelefonen mit GPS bis hin zu elektromagnetisch lesbaren RFID-Etiketten und biometrischen Systemen belegen jedoch die Institutionalisierung weit umfassenderer Kontrollmechanismen. Unter Missachtung früherer Beschränkungen greifen staatliche Einrichtungen und Konzerne routinemäßig auf riesige elektronische Datenmengen zu, um Einzelpersonen in ihren Alltagsbeschäftigungen aufzuspüren.²⁹

Das Wesen des Informationskrieges besteht demnach in einer zunehmenden Verschmelzung profitorientierter Unternehmen und der Staatsmacht in dem gemeinsamen Bestreben, Information als Privateigentum zu schützen, gleichzeitig jedoch Gefährdungen des Marktsystems ganz allgemein zu neutralisieren oder abzuwehren. Robert O'Harrow hat gezeigt, wie der »Krieg gegen den Terror« einen wirkungsvollen rhetorischen Deckmantel bietet, indem die Angst vor einem Angriff in einen Universalvorwand verwandelt wird. Aus diesem furchteinflößenden Blickwinkel kann *jedes* Eindringen in eigentumsrechtlich geschützte Daten umetikettiert werden. »[W]ir wissen, dass Cyber-Kriminalität rasch zum Vorläufer des Cyber-Terrorismus werden kann«, lautete die unlogische Schlussfolgerung von Harris Miller, seinerzeit Präsident der Information Technology Association of America und anschließend Kandidat der Demokraten für ein Regierungsamt in Virginia: »Terroristen könnten schon bald unsere kritische Informationsinfrastruktur gegen uns verwenden, indem sie Computernetzwerke blockieren, Echtzeitoperationen stören und Unternehmen und Verbraucher schädigen.«³⁰ Und das trotz der allgemeinen Erkenntnis, dass die meisten Computerhacker Insider sind – nämlich verärgerte Angestellte.

Wenn auch meist in versteckter Form, so ist doch die Rolle des Konzernkapitals bei der Durchsetzung dieser Bespitzelungskultur gegenüber einem wehrlosen Publikum entscheidend gewesen; 2003 tadelte derselbe Harris Miller die Politiker im Namen seines Branchenverbands: »Wir machen uns Sorgen ..., dass das Thema Cyber-Sicherheit aus dem Blickfeld gerät.« Er betonte dann wiederum die Bedeutung einer »wirklich sicheren Cyber-Infrastruktur«.³¹ Die Business Soft-

28 Justin Sanders: »His Eye Is on the Chickens«, Acres USA, December 2005: 17, 18.

29 Robert O'Harrow, Jr.: No Place To Hide. New York: Free Press, 2005. Diese Initiativen haben beträchtliche Publizität erfahren; zu einigen aktuellen Beispielen siehe: Riva Richmond: »Network Giants Join Campaign To Beef Up Security of Systems«, Wall Street Journal, 27 October 2004: B2B; Riva Richmond: »Job of Guarding Web Is Shifting To the Network's Infrastructure«, Wall Street Journal, 19 May 2005: B4; Li Yuan: »Companies Face System Attacks From Inside, Too«, Wall Street Journal, 1 June 2005: B1, B4; Robert Block: »In Terrorism Fight, Government Finds a Surprising Ally: FedEx«, Wall Street Journal, 26 May 2005: A1, A5; Gary Fields: »Ten-Digit Truth Check«, Wall Street Journal, 7 June 2005: B1, B6; David Pringle: »Security Woes Don't Slow Reed's Push Into Data Collection«, Wall Street Journal, 3 June 2005: C1, C4.

30 In: Tim Lemke: »Cyber-terror a certainty, and government is most vulnerable«, Insight on the News 31 (18), 7 January 2002: 31.

ware Alliance, die sich selbst als »führende Organisation zur Förderung einer sicheren und rechtmäßigen Online-Welt« bezeichnet, und zu der Adobe, Cisco Systems, HP, IBM, Intel, Microsoft und andere Großunternehmen gehören, kündigte im März 2003 an, dass sie die Ziele des vom Kongress neu eingesetzten Ausschusses für Heimatschutz unterstützen würde.³² Bekanntgewordene Vorfälle einer Komplizenschaft mit dem staatlichen chinesischen Repressionsapparat seitens von News Corporation, Microsoft, Google, Cisco und Yahoo werden in der US-Presse als alarmierende Fehlleistungen dargestellt; aber bestand die eigentliche Sünde nicht darin, den chinesischen Behörden Zugang zu technischen Kapazitäten zu gewähren, die routinemäßig von US-amerikanischen Konzernen und Regierungsstellen missbraucht werden?³³

Nachdem sich die Dinge jahrzehntelang in diese Richtung bewegt haben, finden wir uns nun auf des Messers Schneide wieder: Die historische Spannung zwischen Kapitalismus und Demokratie scheint jetzt Gefahr zu laufen, sich in einen blanken Gegensatz zu verwandeln.

5.

Jedoch ist abschließend keinesfalls mit Bestimmtheit zu sagen, dass diese furcht-einflößenden Veränderungen auch tatsächlich Erfolge zeitigen werden, weder in der Bewältigung von Notlagen noch in der Sicherstellung von Information als Privateigentum. Es gibt durchaus Grund zu der Annahme, dass sie den bereits anhaltenden Krisenzustand vertiefen und ausweiten werden. Vor mehr als 20 Jahren sah ein scharfsinniger Analytiker vorher, dass »die Wahrscheinlichkeit zur Errichtung einer stabilen Weltordnung – die Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung einer informationsbasierten globalen Ordnung unter Leitung transnationaler Konzerne – mit jeder Initiative zum Aufbau einer solchen Ordnung spürbar sinkt«.³⁴ Der Informationskrieg liefert lediglich erneut die Bestätigung dafür, da er sich mit seiner antidemokratischen und totalisierenden Stoßrichtung ironischerweise neue Widersacher selbst erschafft.

31 In: Howard Buskirk: »Second Cybersecurity Advisor This Year Announces He Is Leaving The White House«, TR Daily, 22 April 2003: 7-8.

32 »BSA Applauds House Homeland Security Committee for Creation of Cybersecurity Subcommittee«, 5 March 2003 (unter www.bsa.com).

33 David Barboza, Tom Zeller, Jr.: »Microsoft Shuts Blog's Site After Complaints By Beijing«, New York Times, 6 January 2006.

34 Herbert I. Schiller: *Information and the Crisis Economy*. Norwood: Ablex, 1984: 12.

Globale »Heuschrecken« – »gutes Deutschland«? Kontroversen um die Konzentrationskontrolle im Medienbereich

Seit den frühen 1970er Jahren war es rund ums Thema Medienkonzentration vergleichsweise ruhig geworden. Das Thema schien auf lange Sicht verdrängt in eher abseitige Szenen und Sphären einer zwar weiterhin hartnäckigen, im Übrigen aber ziemlich wirkungslosen kritischen Medienwissenschaft und Medienökonomie. Dies hat sich seit einigen Jahren grundlegend geändert. Nunmehr aber unter ganz anderen Vorzeichen als jenen, unter denen Ende der 1960er und Anfang der 1970er Medienkonzentration als Demokratie gefährdende Meinungsmacht thematisiert wurde, denn es sind die bestehenden Konzentrationsrechtlichen Aufsichtsregime, die als standortgefährdende Überregulierung skandalisiert werden. Dies natürlich von Seiten führender Medienkonzerne in Deutschland, vor allem aber von deren Fürsprechern aus den Reihen der Medienpolitik, denen Medienpolitik freilich nie mehr gewesen ist als Medienwirtschafts-Standortpolitik.

Man spart dabei nicht an Drohszenarien – so der zunehmenden Internationalisierung der nationalen Medienmärkte, die nunmehr »ausländische« und »Finanzinvestoren« und sogar andere Schurken ins Land locken würde. Wogegen es doch auf der Hand läge, dem meinungsprägenden Imperium Axel Springer im Gesamt-Medienverbund von Presse, Rundfunk und Internet den Vorzug zu geben. Immerhin, es gibt auch immer noch Menschen in Politik und Wissenschaft, denen die Medienkonzentration ein Dorn im Auge ist und nicht die Konzentrationskontrolle. Unter diesen waren zuletzt nicht wenige doch überrascht von der – wenn auch begrenzten – Wirksamkeit der bestehenden Aufsichtsregime. Im Fall des Fusionsvorhabens Axel Springer/ProSiebenSat.1 hatten die Wenigsten erwartet, dass sowohl Kartellamt als auch die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) die Fusion in der geplanten Form untersagen würden. Und noch weniger hatten angenommen, dass eine Entscheidung wie die der KEK auch einer gerichtlichen Anfechtung standhalten würde. Der anerkennend und ein wenig euphorische Ausruf von Siegfried Weischenberg mag dafür als Beleg gelten: »*The System runs!*«¹

Das System funktioniert? Im Fall Axel Springer/ProSiebenSat.1 mag das der Fall gewesen sein. Es trifft aber bei Weitem nicht zu auf längst entstandene »vorherrschende Meinungsmacht« und dies liegt im System der Medienkonzentration

1 Siegfried Weischenberg im Eröffnungsvortrag der 25. Tutzingener Medientage, 2006.

onskontrolle selbst begründet. Eine Medienkonzentrationskontrolle, die diesen Namen verdient, gibt es nämlich hierzulande nicht. Sie ist ein zerstreutes und im Übrigen für alle übergreifenden Prozesse von Medienkonzentration ineffizientes Regelwerk. Bundesweit gibt es nur für privatwirtschaftliches Fernsehen eine medienkonzentrationsrechtliche Aufsicht. Alles bleibt der rein kartellrechtlichen Fusionskontrolle überlassen.

Was es damit auf sich hat, um welche Regulierungs- und Rechtsebenen es sich dabei eigentlich handelt, muss erst einmal nachvollzogen und damit auch verstanden werden, um die nächsten anstehenden Schritte in Angriff zu nehmen: Anforderungen an Vielfaltsicherung und Konzentrationskontrolle, die gleichermaßen klassische wie neue Medien umfasst. Denn wenn es auch stimmt, dass die existierende konzentrationsrechtliche Aufsicht den Digitalisierungsstrategien nicht gewachsen ist, so stimmt ebenso, dass sie bereits die klassische Medienlandschaft weitgehend unberührt lässt. Erst die Bestandsaufnahme dessen, was bereits in der Vergangenheit nicht nur war, sondern auch fehlte, ermöglicht einen Blick auf die Handlungsbedarfe – nicht zuletzt angesichts der zunehmenden Internationalisierung der nationalen Medienmärkte sowie der engen Verschränkung von Kapitalmacht auf den Ebenen von horizontaler, vertikaler und diagonaler Konzentration.

Wettbewerbsrechtliche Konzentrationskontrolle

Eine übergreifende Konzentrationskontrolle im Medienbereich und den benachbarten, vor- und nachgelagerten Bereichen beziehungsweise Märkten findet in Deutschland einzig durch Kartellbehörde und Bundesnetzagentur statt – dies dann mit all den Möglichkeiten und zugleich in all den Begrenzungen, die gesetzlich gegeben sind. Zu Recht weisen Kritiker des gesamten Kontrollregimes darauf hin, dass ein Großteil der »eigentlichen Medienpolitik« gar nicht medienpolitischer, sondern wettbewerbspolitischer Regulierung unterliegt. Kurz, das Kartellamt übernimmt de facto einen Großteil medienpolitischer Ordnungsaufgaben, worauf das Kartellrecht aber nicht ausgerichtet und wofür das Kartellamt auch nicht zuständig ist. (Und das Kartellamt will es so auch nicht.) Beide Regulierungsbereiche bilden aber einen Zusammenhang, zumindest in dieser Abfolge: die wettbewerbsrechtliche Konzentrationskontrolle ist eine notwendige, aber eben nicht hinreichende Bedingung einer weitgreifenden Medienkonzentrationskontrolle. Auch wenn sie in der Wirkungsweise aufeinander bezogen sind, unterscheiden sie sich wesentlich von den Normen und Zielen.

Wettbewerbsrechtlich geht es um die Begrenzung und Kontrolle marktbeherrschender Stellung. Sofern es noch um frühere, sogenannte *natürliche Monopole* geht, handelt es sich um das Ziel, die entsprechenden Unternehmen – in der Hauptsache frühere Staatsunternehmen, im Medienbereich primär Telekommunikation und Netzbetreiber – so lange einem direkten Regulierungsregime zu unter-

stellen, bis sie dem »freien Wettbewerb« – den sie dann nicht mehr »gefährden« – überlassen werden können. Dieses Regulierungsregime wird durch die Bundesnetzagentur ausgeübt und dieses übergibt dann die Unternehmen der normalen Kartellaufsicht. Diese hat es in konzentrationsrechtlicher Hinsicht mit der Prüfung von Fusionen beziehungsweise Übernahmen (kartellrechtlich: »Zusammenschlüssen«) zu tun oder aber mit Eingriffen gegen den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung. Hier haben Medienunternehmen keinen anderen Statuts als etwa Energieversorgungsunternehmen oder Einzelhandelsketten. Worauf es nämlich bei der Unterscheidung zwischen Wettbewerbsrecht und Medienrecht entscheidend ankommt, ist der *Marktbezug*. Letzterer ist für das Medienrecht *auch* von Bedeutung. Wettbewerbsrechtlich und insbesondere kartellrechtlich ist es aber der *einzig relevante* Bezug. So spielt es für das Kartellamt keine oder eine nur geringfügige Rolle, welchen Zuschaueranteil ein Free-TV-Sender erreicht, denn in wettbewerbsrechtlicher Hinsicht spielen die Zuschaueranteile nur bedingt eine Rolle. Ein Markt entsteht hier nicht, weil die Zuschauer – anders ist es beim Pay-TV – für das Fernsehen kein Geld bezahlen. Ein Geldgeschäft findet dagegen auf dem Werbemarkt statt, und das ist im Bereich des Free-TV der Hauptmarkt eines Senderunternehmens.

Gleiches gilt für die Presse, bei der kartellrechtlich irrelevant ist, wie groß die *Reichweite* – die tatsächliche Zahl der Leser – einer Zeitung oder einer Zeitschrift ist. Es gelten einzig die presstypischen Märkte – der Kaufmarkt einerseits, der Anzeigen- beziehungsweise Werbemarkt andererseits. (Die verkaufte, kartellrechtlich relevante Auflage der »Bild« -Zeitung liegt bei ca. 3 Mio. Lesern, die Reichweite dagegen bei mehr als dem Dreifachen.) Bei einem Zusammenschluss eines Senders und eines Presseunternehmens ist kartellrechtlich auch entscheidend, wie weit damit Marktpositionen auf vor- und nachgelagerten Märkten (auch unter Berücksichtigung der Finanzkraft der Beteiligten) ausgebaut werden können, aber nicht in Hinsicht auf dadurch entstehende *Meinungsmacht* – bei den Zuschauern – sondern auf *Marktmacht* – bei den Werbekunden. (Wenn die Sprecher der Kartellbehörde ihre Aufgabe gern dem »Verbraucherschutz« zuordnen, so muss man hierunter in solchen Fällen die werbetreibende und in Werbung investierende Wirtschaft verstehen.)

Das Kartellrecht gehört von seiner Anlage her zur Erbschaft der US-amerikanischen Anti-Trust-Gesetzgebung und des klassischen *Ordoliberalismus*. Seine Einführung 1957 gelang nur gegen den heftigen Widerstand der Wirtschaft, und die heutigen Kritiker des Kartellamtes – wie etwa die Axel-Springer-Vorstandsspitze – rühmen zwar gern die marktwirtschaftlichen Grundsätze eines Ludwig Erhardt, vergessen dabei aber regelmäßig dessen Rolle bei der Durchsetzung des Kartellrechts zu erwähnen.² Die kartellrechtliche Konzentrationskontrolle hat es

2 Ludwig Erhardt: « Das Kartellgesetz soll sich nicht gegen den Mittelstand richten, sondern eher gegen die starke und geballte Macht von Konzernen und die starken macht- und marktpolitischen Positionen, die auf dieser Ebene errungen worden sind.« Zit. nach »Freitag«, Nr.3, 18. Januar 2008.

aber grundsätzlich nicht mit Verhinderung beherrschender Marktmacht zu tun, sondern nur mit deren Kontrolle. Irrtümlich ist auch die Annahme, das Kartellrecht sei von seiner Anlage her auf Verhinderung von Kapitalkonzentration ausgerichtet. Tatsächlich dient das Kartellrecht lediglich einer Machtbalance in den Wettbewerbsbeziehungen und begleitet daher durchaus Konzentrationsprozesse beziehungsweise gleicht deren wettbewerbsbegrenzende Effekte aus. Sogenanntes inneres (oder »organisches«) Wachstum wird nicht begrenzt. Die daraus möglicherweise entstehende marktbeherrschende Stellung wird dagegen lediglich einer Missbrauchsaufsicht unterstellt. Eine wirkliche Begrenzung von marktbeherrschender Stellung kommt erst in der Fusionskontrolle (also dem »externen« Wachstum, dem Zusammenschluss von Unternehmen) zum Tragen. Zusammenschlüsse von Unternehmen sind dann bei der Kartellbehörde anzumelden und von dieser zu genehmigen, wenn durch den Zusammenschluss – die verbundenen Unternehmen, also Konzerne, mit eingerechnet – zusammen einen Gesamtumsatz von 500 Mio. € weltweit erwirtschaften und eines der beiden Beteiligten im Inland einen Umsatz von mindestens 25 Mio. € erwirtschaftet.³ Sobald die beteiligten und mit ihnen verbundenen Unternehmen diese Umsatzgrößen erreichen, ist der Zusammenschluss beim Kartellamt zur Genehmigung anzumelden.

Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB – ein wenig emphatisch auch als »Grundgesetz der Marktwirtschaft« bezeichnet) schreibt nun vor, dass eine Prüfung der Stellung auf »relevanten Märkten« erfolgen muss. Das sind anderweitig auch »Bedarfsmärkte« genannte Märkte, die insoweit voneinander abzugrenzen sind, als sie nicht *substituierbar* sind. Will heißen, die Stellung einer Zeitung auf dem Anzeigenmarkt ist abzugrenzen von dem Käufermarkt. Und: Eine Wochenzeitung ist eine Wochenzeitung, eine Tageszeitung ist eine Tageszeitung – beide können einander nicht ersetzen. Würde nun durch einen Zusammenschluss auf einem der relevanten Märkte eine bereits bestehende marktbeherrschende Stellung verstärkt oder entstünde durch den Zusammenschluss eine marktbeherrschende Stellung, dann ist die Fusion zu untersagen – oder aber mit Auflagen zu versehen: beispielsweise der Trennung des Unternehmens von Teilen, die auf diesen Märkten aktiv sind. Eine marktbeherrschende Stellung wird bei einem Marktanteil von 30 Prozent vermutet. Allerdings kann das Kartellamt dann eine marktbeherrschende Stellung auf einem der relevanten Märkte hinnehmen, wenn durch den Zusammenschluss der Wettbewerb auf anderen Märkten gefördert wird.

Der Beschluss des Kartellamtes hat eine richterliche Wirkung. Es gibt nur zwei Möglichkeiten, ihn aufzuheben: zum einen durch gerichtliche Anfechtung, zum anderen durch die sogenannte Ministererlaubnis. Auch die Ministererlaubnis ist wiederum gerichtlich anfechtbar. Präzedenzfall hierfür ist das legendäre Eon-

3 Die »Aufgreifschwelle« wurde auf den Wert von 500 bzw. 25 Mio. € zuletzt mit der Kartellrechtsnovelle 1999 erhöht.

Ruhrgas-Verfahren gewesen. Im Fall des Fusionsvorhabens Tagesspiegel/Berliner Verlagsgruppe wurde dieses Verfahren beantragt und durchgeführt. Doch selbst der damalige Wirtschaftsminister Clement, ein prominenter Verfechter einer Reform der Fusionskontrolle im Pressebereich, sah sich am Ende nicht in der Lage, die Erlaubnis zu erteilen. Sein Nachfolger Glos schreckte im Fall Axel Springer/ProSiebenSat.1 sogar vor dem Verfahren selbst zurück. Der Grund dafür liegt in den gesetzlichen Voraussetzungen für die Ministererlaubnis, die im Medienbereich so gut wie niemals erfüllt sein dürften: Der zuständige Bundeswirtschaftsminister darf die Erlaubnis zum Zusammenschluss nur erteilen, wenn es dafür Gründe aus allgemeinem Interesse (des »Allgemeinwohls«) oder aus allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (der »Volkswirtschaft« als Ganzer) gibt. Zudem sind Bedenken plausibel, die sich verfassungsrechtlich auf die Kompetenz des Bundeswirtschaftsministers beziehen – und im Fall der geplanten Fusion von Tagesspiegel und Berliner Verlagsgruppe von konkurrierenden Verlagen auch so geäußert wurden.⁴

Sonderfall Pressefusionskontrolle

Medienunternehmen werden zunächst einmal im Kartellrecht nicht anders behandelt als die Unternehmen anderer Branchen. Allerdings – und daran hat sich eine nachgerade irrwitzige Debatte seit 2001/2002 entzündet – gibt es eine *pressespezifische Klausel* im Kartellrecht.⁵ Auch wenn prominente Konzernvertreter wie Bodo Hombach (WAZ-Mediengruppe) diese Klausel als »Sondergesetz für die Presse« bezeichnet haben, liegt die Problematik ein wenig anders. Die Presseklausel im Kartellrecht (also dem GWB) besagt nicht mehr und nicht weniger, als dass die »Aufgreifschwelle« der Fusionskontrolle bei Zeitungen und Zeitschriften um das Zwanzigfache niedriger liegt als die GWB-übliche Aufgreifschwelle. Zusammenschlüsse von Zeitungs- und Zeitschriftenunternehmen, deren Gesamtumsatz (einschließlich des weltweiten Konzernergebnisses) bei mindestens 25 Mio. € liegen, sind demnach genehmigungspflichtig. Sobald diese Umsatzgröße erreicht wird, gelten dieselben Vorschriften wie auch sonst für die Fusionskontrolle.

Diese Presseklausel, die eigentlich nichts anderes als ein »Presserechenfaktor« ist, hat gleichermaßen einen medien- wie wettbewerbspolitischen Hintergrund. Sie verdankt sich der seinerzeit noch intensiven Auseinandersetzung über den gleichzeitigen Prozess von »Zeitungssterben« und Pressekonzentration, der unge-

4 Die Bundestagsfraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE haben sich für eine ersatzlose Streichung der Ministererlaubnis ausgesprochen. Dies hat u. a. das Kartellamt abgelehnt, weil es durchaus auch Erwägungen gesellschaftspolitischer, also übergeordneter Art geben könnte, die den reinen Marktfragen übergeordnet bleiben müssten. Vgl. hierzu auch: ver.di-Info »medien.politik« v. 20.1.2006: »Der Minister hat nicht das letzte Wort«.

5 Zusammenfassend zur Kontroverse über die Pressefusionskontrolle: Martin Dieckmann, »Medien-Monopoly« – kein Ende in Sicht?, in: »Sozialismus«, Heft 9/2004.

hindert seit den 1950er Jahren bis Ende der 1960er Jahre voranschritt. Die Regierung Brandt, also die erste sozialliberale Koalition, wollte nach 1969 durch eine spezifische Medien- und Presserahmengesetzgebung sowohl der Pressekonzentration Einhalt gebieten als auch die publizistische Mitbestimmung von Redaktionen stärken. Das gesamte Projekt wurde dann von der Regierung Schmidt nach 1974 auf doppelte Weise entsorgt: Die Regelungen publizistischer Mitbestimmung wurde den Tarifparteien – IG Druck und Papier/Deutscher Journalistinnen- und Journalisten-Union sowie Deutschem Journalistenverband einerseits, den Verlegerverbänden andererseits – überantwortet. Die konzentrationsrechtliche Regelung wurde hingegen rein wettbewerbsrechtlich gelöst, da auch die Hüter der Marktwirtschaft, eben die Wettbewerbspolitiker, feststellten, dass mit den damaligen Aufgreifschwelen und Marktabgrenzungen der rein marktlichen Kapitalkonzentration nicht beizukommen war. So entstand die Presseklausele im GWB, die seitdem als Pressefusionskontrolle gehandelt wird, aber alles andere als ein »Sondergesetz« für die Presse ist.⁶

Die Pressefusionskontrolle im Kartellrecht ist auch gar nicht der eigentliche Stein des Anstoßes für die einschlägigen Kritiker kartellrechtlicher Regulierung auf Seiten der Medienkonzerne. Diese sind nämlich von der Presseklausele gar nicht betroffen, weil sie durchweg von der allgemeinen Fusionskontrolle erfasst werden. Die ersatzlose Streichung der Presseklausele im GWB hätte an den spektakulären Streitfällen – so der geplanten Übernahme der Berliner Verlagsgruppe (Gruner + Jahr) durch den Tagesspiegel (Holtzbrinck-Verlagsgruppe) – nichts geändert. Die meisten der zehn größten Verlagsgruppen erreichen nämlich mehr als 500 Mio. € Umsatz und sind damit kartellrechtlich anderen Branchen längst gleichgestellt. Es war auch keineswegs der Kriseneinbruch 2001, der sie zum Sturmlauf gegen die kartellrechtliche Konzentrationskontrolle veranlasste. Ihre Initiativen zur Öffnung des allgemeinen Kartellrechts gehen ausgerechnet auf das Medien-Boom-Jahr 2000 zurück, in dem es keinerlei Veranlassung für diese Konzerne gab, auf eine besondere, »strukturelle« Krise zu verweisen. Ihnen ging und geht es um eine Deregulierung des allgemeinen Kartellrechts zumindest für die Presse. Sie wollten einfach nur ungehemmt marktbeherrschende Stellungen ausbauen, durchweg eben durch externes Wachstum, also Fusionen. Insofern ist es auch kein Wunder, dass alle Appelle der Bundesregierung, die Verlegerverbände sollten doch selber eine neue Regelung vorschlagen, ohne relevante Antwort blieben. Denn die Verlegerverbände – insbesondere der Zeitungsverlegerverband – war und ist in dieser Frage naturgemäß alles andere als einigungsfähig: Die Kleineren wollen die große Lösung nicht und den Großen reichen die kleinen Lösungen nicht.

Seit der Einführung der Presseklausele im Kartellrecht (GWB) haben sich die rein marktbezogene Pressekonzentration und das Titelsterben deutlich ver-

6 Vgl. hierzu ausführlich: Dokumentation des Journalistentages 2003 der Deutschen Journalistinnen- und Journalisten-Union (dju in ver.di), »Vielfalt und Qualität«, Berlin 2004.

langsam. Dies allerdings um den sehr hohen Preis, dass die Entwicklung bis 1976 nirgendwo rückgängig gemacht werden konnte. Zur Bilanz dieser verspäteten wettbewerbsrechtlichen und -politischen Eingriffe gehört auch, dass alle Initiativen zur inhaltlichen Vielfaltsicherung gerade in regionalen Presse-Monopolgebieten ergebnislos blieben. Sie lagen und liegen nicht im Ermessen einer rein marktlichen, wettbewerbsrechtlichen Konzentrationskontrolle. Umgekehrt hat in dieser rein marktlichen Sicht das Kartellamt – gerade mit seiner Entscheidung im Fall Axel Springer/ProSiebenSat.1 – Stück für Stück durchaus konzentrationsrechtlich »Geschichte geschrieben«. Dies geschah insbesondere durch neue Bewertungen von Verflechtungen marktbeherrschender Stellungen, eben einer Berücksichtigung des Zusammenwirkens von Machtstellungen auf verwandten Märkten.

Medienrecht – Schicksal einer Rechtsfiktion

Um nun in Abgrenzung vom Kartellrecht, die Logik der *medienrechtlichen* Konzentrationskontrolle, zu verstehen oder darin eine politische Logik zu finden, muss man sich in einen Zeitraum zurückversetzen, in dem es halbwegs gut sortierte Parallelwelten von Printmedien einerseits und audiovisuellen Medien andererseits gab, wobei die Letzteren fast ausnahmslos aus öffentlich-rechtlichem Rundfunk bestanden. Etwa aus dieser Zeit, nachdrücklich ausformuliert im Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts 1981⁷, stammen die Annahmen einer wohl geordneten Medienwelt – in die nun auch im audiovisuellen Sektor, dem Rundfunk insgesamt, private Anbieter eindringen wollten. Man muss so weit zurückgehen und dann sogar noch einen Blick auf eine noch weiter zurückliegende Zeit werfen, um die aktuelle Problematik sowohl einer übergreifenden Medienregulierung als auch die der Medienkonzentrationskontrolle zu verstehen.

Diese wohlgeordnete Medienwelt der Bundesrepublik der 1950er bis in die 1970er Jahre folgte bestimmten Grundsätzen, an denen sich bis dato nichts geändert hat, was zunächst auch gut ist. Diesen Grundsätzen zufolge darf der Gesetzgeber – das sind primär die Bundesländer, da Medienrecht Länderrecht ist – das Schicksal individueller und öffentlicher Meinungsbildung nicht dem privatwirtschaftlichen Wettbewerb allein überlassen. Anders als das Wettbewerbsrecht, das letztlich nur eingreift, um Marktversagen mehr oder weniger nachträglich zu korrigieren, ist das Medienrecht von den Grundsätzen her auf Vorsorge, also Prophylaxe, angewiesen. Was das im Einzelnen bedeutet, ergibt sich aus der Verfassungsrechtsprechung zu den Kommunikationsfreiheiten in Artikel 5 Grundgesetz. Man kann das etwas vereinfachend zusammenfassen in den Eckpunkten: freier Informationszugang, inhaltliche Angebotsvielfalt, Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht. Es gibt den Auftrag an den Gesetzgeber, die Medienwelt positiv

7 BVerfGE 57, 295 – sogenannte »3. Rundfunkentscheidung« (FRAG-Urteil).

zu gestalten, also nicht bloß einem Missbrauchskontrollregime zu unterwerfen. Dies aber, und hier kommen die historischen Grenzen oder Reichweiten der darin liegenden politischen Logik zum Tragen, unterschiedlich gewichtet nach Bedeutung der Medienangebote für die *Meinungsbildung*.

Mindestens drei Kriterien gibt es für die Gewichtung: *Aktualität*, *Breitenwirkung* sowie *Suggestivkraft*. Es geht also um die unmittelbare Auswirkung auf die Mediennutzer. Die Differenzierung, die dabei vorgenommen wurde, war seinerzeit vergleichsweise einfach, weil sie sich aufgrund der Gliederung nach klassischen Mediengattungen ergab. So war und ist unstrittig, dass diese drei Kriterien bei der Beurteilung von Meinungsbildung in besonderem Maß auf audiovisuelle Medien im Sinne von Rundfunkprogrammen – heute würde man sagen: »lineare Rundfunkangebote« – zutreffen. Was aber macht nun *Meinungsbildung* aus, was sind eigentlich *Meinungen* im Sinne des Medienrechts? Gewöhnlich ist nur von der aktuellen politischen Berichterstattung oder Kommentierung die Rede, was vor allem dann in die Irre führt, wenn beispielsweise die Unterhaltung – egal ob als Spiel-Show, Film, Fernsehspiel oder Talk-Shows zu Life-Style-Fragen – mehr oder weniger als Randbereich von Öffentlichkeit behandelt wird. Der Meinungs- und Meinungsbildungsbegriff umfasst aber gerade die Unterhaltung, weil man in ihr die stärkste »kultivierende« Wirkung vermutet.⁸ Bemerkenswert ist, dass sich in dieser Frage so lebensfremd erscheinende Personengruppen wie Verfassungsrichter und Medienwissenschaftler wie Fachleute des Öffentlichen Rechts einig sind – während es in der öffentlichen Debatte nur am Rande berücksichtigt wird.

Aus all dem ergibt sich die ziemlich ins Wanken geratene Gesamtarchitektur des Medienrechts in Deutschland: dass es in Hinsicht auf die Regulierung historisch bedingt, damit auch gesetzlich gefestigt, völlig *rundfunkzentriert* ist. Historisch und in die Gegenwart nachwirkend, kommt hier eine Rechtsfiktion zum Tragen, die ebenfalls im Rundfunkurteil 1981 ein weiteres Mal entfaltet wurde: Damals hat das Bundesverfassungsgericht der Rundfunkregulierung insgesamt einen weiterhin strengen Rahmen verordnet – Rundfunk ist zulassungspflichtig und es muss gesetzgeberisch für Vielfalt gesorgt werden, dabei auch *vorherrschende Meinungsmacht* verhindert werden –, während die Richter über die Presse meinten, diese könne, jedenfalls in ihrem damaligen Zustand, sich selber überlassen bleiben. Anders gesagt, für die Presse galt und gilt nicht nur der Grundsatz des auch für den Privatfunk geltenden »Außenpluralismus«, es wird darüber hinaus davon ausgegangen, dass der wirtschaftliche Wettbewerb allein für die Vielfalt insgesamt sorgt. Diese Rechtsfiktion – als eine Grundannahme, auf die alle Grundsätze in der konkreten Ausgestaltung Anwendung finden – macht nun den Begriff *eines Medienrechts* selber zu einer Fiktion. Dieses gibt es (»in einem Guss«) nicht, außer in sehr allgemeinen Standards, auf die sich so ziemlich alle

8 »Gewährleistung freier individueller Meinungsbildung« darf sich nicht auf »bloße Berichterstattung oder Vermittlung politischer Meinungen beschränken«, sondern meint »jede Vermittlung von Information und Meinung im umfassenden Sinne.« (BVerfGE 57, 295.)

Beteiligten geeinigt haben und die sich in ganz verschiedenen Regelungsbereichen – etwa Landespressegesetzen, Landesmediengesetzen, im Telemedienrecht sowie in Rundfunkstaatsverträgen – wiederfinden.

Cross-Media-Effekte rundfunkrechtlicher Konzentrationskontrolle

Quintessenz von all dem: Die viel geübte Schelte einer medienkonzentrationsrechtlichen Überregulierung malt einen Teufel an die Wand, der ein wahrer Engel sein könnte – wenn es ihn gäbe. Was es dagegen gibt, das sind konzentrationsrechtliche Vorschriften im Rundfunkbereich, dies aber einerseits verstreut-zerstreut in Landesgesetzen, andererseits bundesweit bislang nur für bundesweit ausgestrahltes Fernsehen im Rundfunkstaatsvertrag geregelt. Während so gut wie niemand über die landesrechtlichen Regelungen diskutiert – hier weichen die Vorschriften, auch Verbote (etwa Begrenzung von »Cross-Media-Ownership«) erheblich voneinander ab⁹ – ist einzig die rundfunkstaatsvertragliche Regelung in den Fokus der öffentlichen Debatte geraten. Nur in diesem Bereich, der Zulassung bundesweiter privater Fernsehprogramme, hat die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) etwas zu sagen. Nun ist aber die Einrichtung der KEK sowie die Einigung auf ihre rechtliche Grundlage – den mittlerweile so berühmten wie berüchtigten § 26 Rundfunkstaatsvertrag, von dem noch genauer die Rede sein wird – eine für heutige Verhältnisse länger zurückliegende Tat gewesen, die aber zu ihrer Zeit bereits verspätet kam. Seit Einführung des privaten Rundfunks Mitte der 1980er Jahre war klar, dass es zu bundesweiten Regeln wenigstens für bundesweit ausgestrahltes Fernsehen kommen müsste und dass es hier konzentrationsrechtlicher Aufsicht bedurfte. Was wir heute als Aufsichtsregime kennen, kam dann Mitte der 1990er Jahre zustande und blieb vergleichsweise unstrittig, bis es zum Krach um die geplante Übernahme von ProSiebenSat.1 durch Axel Springer kam.¹⁰

Der Krach wurde nicht nur durch die Beharrlichkeit des Kartellamtes ausgelöst, welches mit seiner Entscheidung ein neues Kapitel des Kartellrechts eröffnete, sondern auch durch die mutige Entscheidung der KEK, entstanden aus einer sehr gründlichen Lesart des § 26 Rundfunkstaatsvertrags, um einem Verfassungsgebot Genüge zu tun. Mittlerweile ist diese Lesart rein juristisch auch bestätigt worden, sie wird aber politisch weiterhin angegriffen: Weil die KEK das Gesetz richtig interpretierte, wollen nun einige Damen und Herren aus der Welt der Staatskanzleien das Gesetz selbst geändert sehen. Worum geht es dabei aber ab-

9 Eine Übersicht und Synopse der landesrechtlichen Regelungen findet sich in: Thorsten Held, Wolfgang Schulz, Die Zukunft der Kontrolle der Meinungsmacht – Gutachten im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin 2006.

10 Zusammenfassend zum Fusionsvorhaben Axel Springer/ProSiebenSat.1: Martin Dieckmann, Markt – Macht – Meinung, in: »Sozialismus«, Heft 11/2005.

seits des juristischen Fachstreits? In diesem § 26 des Rundfunkstaatsvertrages wird die KEK ermächtigt, bei Zusammenschlüssen von Unternehmen, die bundesweit Fernsehprogramme ausstrahlen, die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht zu prüfen. Diese wird *vermutet*, wenn ein Unternehmen insgesamt über 30 Prozent aller Zuschaueranteile verfügt. Sie wird *auch vermutet*, wenn ein Unternehmen oder ein Unternehmensverbund auf 25 Prozent aller Zuschaueranteile kommt, in medienverwandten oder medienrelevanten Märkten aber zudem über eine Stellung verfügt, die einem Zuschaueranteil von 5 Prozent und mehr entsprechen würde. So stand es jahrelang im § 26 Rundfunkstaatsvertrag und fast zehn Jahre lang kamen diese Vorschriften nicht zur Anwendung, weil die relevanten Fälle dazu fehlten. Die Gegner der KEK lasen den Paragraphen so, als wäre unterhalb der 25-Prozentgrenze gar nichts zu prüfen. Die KEK sah das anders, bekam später darin auch gerichtlich Recht, indem sie für sich die Prüfung vorherrschender Meinungsmacht auch unterhalb dieser Zuschaueranteilsgrenzen für erforderlich hielt, wobei allerdings auch dann die Prüfung der Markt- und Meinungsmachtstellung auf anderen Märkten erfolgen musste. *Vermutungstatbestand* heißt nämlich nur, dass sich die Beweislast umkehrt: Bis zu diesen Prozentgrenzen hat die KEK den Beweis zu erbringen, darüber aber liegt die Last eines Entlastungsbeweises bei den Antragstellern.

Warum aber hat es so lange gedauert, bis ein bis dahin recht unscheinbarer Paragraph eine solche Macht entfaltete? Weil hier die rundfunkzentrierte Konzentrationskontrolle immanent zu einer cross-medialen mutierte. Axel Springer verfolgte explizit die Strategie, durch den horizontalen Verbund klassischer Mediengattungen – Print und Fernsehen – mittel- und langfristig seine Macht in der digitalen Welt zu entfalten. Der Weg in die weitverzweigte Online-Welt ging also in diesem Fall über das Fernsehen. Nach der Ablehnung der Übernahme von ProSiebenSat.1 änderte Axel Springer nur die Richtung: Jetzt verbindet das Unternehmen großflächig sein Print-Imperium mit Online-Angeboten und –Plattformen und bleibt dabei in medienrechtlicher Hinsicht ungehindert, da eine medienrechtliche Konzentrationskontrolle nur im Fernsehbereich erfolgt. Dies bedeutet, wenn der § 26 Rundfunkstaatsvertrag so geändert wird, wie es die Befürworter des Axel Springer/ProSiebenSat.1-Zusammenschlusses wollen, dann kann der Konzern via Digitalisierung auch wieder auf diese oder eine andere Sendergruppe zugreifen. Allerdings verweist die Entscheidung der KEK in Sachen Axel Springer/ProSiebenSat.1 bei allem Mut angesichts des erheblichen politischen Drucks auf eine Problematik, die für alle medienkonzentrationsrechtlichen Regelungen grundlegend ist, auf folgende offene Fragen: Wie wird eigentlich *Meinungsmacht gemessen*? Geht dies überhaupt über die spezifischen Merkmale und Kennzahlen eines Mediums hinaus? Schließlich bewegt man sich hier in einer Sphäre, die weitaus weniger eindeutig nach objektiven Merkmalen zu strukturieren ist, als es etwa im Kartellrecht der Fall ist. Und auch dort ist die Abgrenzung der »relevanten Märkte« nicht gerade eine triviale Angelegenheit.

So weit sich Experten ernsthaft auf diese Frage eingelassen haben¹¹, kann man Folgendes als erstes Fazit festhalten: Allein für eine rundfunkrechtliche Konzentrationskontrolle, die – so ist ja der Rundfunkstaatsvertrag auch ausgelegt – Verflechtungen mit anderen Medien und Märkten berücksichtigt, ist so etwas wie eine *einheitliche Währung* erforderlich. Hier muss dann unterschiedlich gewichtet werden – je nachdem, welchen Wirkungsgrad man einem Medium mitsamt medientypischer Nutzung zuweist. In der digitalen Welt kommt hier die besondere Schwierigkeit auf, »lineare« Angebote von »nicht-linearen« und »Push« – von »Pull-Medien« zu unterscheiden. Allerdings ist dies alles letztendlich keine fachwissenschaftliche Frage, sondern eine politische Aufgabe. Allein die Festlegung quantitativer Grenzen oder Schwellen wie die der Zuschaueranteile ist eine politische Entscheidung, und die – im Übrigen viel zu hohen – Grenzwerte (Vermutungsgrenzen) im Rundfunkstaatsvertrag verdanken sich schließlich genau einer solchen politischen Entscheidung. Insofern führen auch alle Diskussionen, was machbar sei und was nicht, so lange in die Irre, wie der politische Wille gar nicht vorhanden ist.

Bei allen Schwierigkeiten im Detail und erst recht im »großen Wurf« muss man im Auge behalten, dass sich die Probleme eines neuen, nämlich gattungs- und branchenübergreifenden Medienrechts nicht durch konzentrationsrechtliche Regelungen allein lösen lassen. Dies ist wahrscheinlich die wichtigste Lehre aus dem Streit um den Fall Axel Springer/ProSiebenSat.1. Was im Einzelnen an spezifischen konzentrationsrechtlichen Vorschriften zu entwickeln ist, welche Kriterien darin zur Geltung kommen sollen und wer im Weiteren damit beauftragt wird – all dies wird nur durch eine grundlegendes Umdenken und Umsteuern in der übergreifenden Medienregulierung zu klären sein. Substanziell geht es hier um die Frage nach dem Vorrang öffentlicher Interessen vor einer reinen Medienwirtschaftspolitik. Und damit unmittelbar verbunden ist die Frage nach *Öffentlichkeit für das Öffentliche* – also der Gewährleistung von Transparenz und demokratische Mitwirkungsrechte in der Neuordnung der Medienlandschaft. Dabei kann und muss man sich weiterhin an jene Grundsätze halten, die von Verfassungs wegen seit Jahrzehnten für die Medienordnung gelten. Wenn man von den Grundsätzen ausgeht, und hier insbesondere dem Gebot der Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht, sind die vielfaltsichernden Aufgaben in den überwiegenden Fällen gar nicht vorrangig der Konzentrationskontrolle zuzuordnen. Es muss eine Vielzahl von Instrumenten zur Anwendung kommen, unabhängig von der jeweiligen konkreten Ausgestaltung einer medienrechtlichen Konzentrationskontrolle.

11 Vgl. die Dokumentation in epd-Medien Nr. 66/2005 (24. August 2005) mit Stellungnahmen zum Thema »medienrelevante verwandte Märkte« (Fragenkatalog der KEK). Ausführlich dazu: »Medienrelevante verwandte Märkte in der rundfunkrechtlichen Konzentrationskontrolle«, Dokumentation des KEK-Symposiums (Oktober 2005) mitsamt Gutachten von Uwe Hasebrinck (im Auftrag der KEK), DLM-Band 35.

»Heuschreckenalarm« versus Konzentrationskontrolle?

Die Kontroversen um die Konzentrationskontrolle wären bei Weitem nicht politisch so stark aufgeladen, ginge es nur um eine Identifizierung der Interessen entscheidender Akteure – der Medienkonzerne in Deutschland selber. Die politische Aufladung erfolgte erst in dem Maße, wie dem Wettbewerb Genüge getan wurde und – was zwischenzeitlich fast schon als Verrat am guten Deutschland gedeutet wurde – ausländischen Investoren der Weg auf die inländischen Medienmärkte eröffnet wurde. Dies dann umso mehr, als es sich dabei um Investoren aus dem besonderen Geschäftszweig des Finanzinvestments à la *Private Equity* handelte. Die kurz aufeinander folgenden Skandalfälle waren: Die Übernahme der Berliner Verlagsgruppe durch das Finanzinvestoren-Konsortium VSS/Mecom und dann die Übernahme der Sendergruppe ProSiebenSat.1 durch KKR/Permira. Geschickt und für eine nicht weiter differenzierende öffentliche Debatte auch sinnfällig, fanden sich nun die Interessen der »einheimischen« Medienwirtschaft im Einklang mit der gesellschaftlichen Skandalisierung der »Heuschrecken«. Die bislang vorherrschende Schlussfolgerung daraus heißt: Es müsse unbedingt sowohl die wettbewerbs- als auch die medienrechtliche Konzentrationskontrolle gelockert werden, um der Internationalisierung einheimischer Medienmärkte Einhalt zu gebieten. Dieses Fazit bedarf nun einer gründlichen Überprüfung. Die Kritik daran kann hier nur cursorisch erfolgen. Sie ist aber zentral für die Debatte um die weitere Ausgestaltung der Konzentrationskontrolle im Medienbereich.

Konzentriert man sich zunächst auf die klassischen Medien, fällt schon beim ersten Hinsehen auf, dass es sich in Deutschland – ganz anders als in anderen europäischen Ländern – über lange Zeit um nationale abgeschottete Medienmärkte gehandelt hat. Erstmals 2003 übernahmen zwei internationale Investoren deutsche Medienunternehmen größerer Ordnung. Im einen Fall handelte es sich um die Übernahme der Reste des zusammengebrochenen Kirch-Imperiums durch Haim Saban, im anderen Fall um die Übernahme der früheren Bertelsmann-Fachinformationen (jetzt: Science Business Media Springer – SBM Springer) durch niederländische Finanzinvestoren. Die Printmärkte sind ansonsten nicht nur absolut vorherrschend in »deutscher Hand«, sondern darüber hinaus auch in Hand von Verlagsunternehmen, die lange Zeit tunlichst darauf geachtet haben, auch auf den inländischen Märkten unter sich zu bleiben. Nimmt man alle klassischen Medienmärkte zusammen, dann wird offenkundig, dass sich eine Handvoll »einheimischer« Konzerne die klassischen Publikumsmärkte aufteilt. Aber sie sind schon lange nicht mehr auf Deutschland beschränkt, fast alle deutschen Medienkonzerne machen den Großteil ihrer Umsätze und Gewinne längst im Ausland. Größere Transaktionen im Inland, so auch Aufkäufe beziehungsweise Verkäufe, verlaufen dabei zwischen diesen Konzernen – auch hier im Wesentlichen nur begrenzt durch die Kartellaufsicht.

Die Liste wäre dagegen um ein Vielfaches länger, würde man die Übernahmen und Investitionen deutscher Medienunternehmen im Ausland dokumentie-

ren.¹² Der Blick ins Ausland ist darüber hinaus sinnvoll, wenn es um den Vorwurf angeblicher Überregulierung in Deutschland geht. Nur für den Bereich der Presse und des Pressevertriebs im internationalen Vergleich kam ein Gutachten, das das Bundeswirtschaftsministerium seinerzeit in Auftrag gegeben hatte, noch im Jahr 2002 – also zu Beginn der Kartellrechtskontroverse – zu dem Befund, dass Presseunternehmen in Deutschland im internationalen Vergleich alles andere als Opfer einer übermäßigen Regulierung im Inland seien. Im Gegenteil, die Gutachter mahnten sogar an, die erheblichen Lücken zwischen kartellrechtlichen und medienrechtlichen Regelungen weiter zu schließen!¹³ Und Haim Saban wurde zum beredten Zeugen gegen den Vorwurf medienrechtlicher Überregulierung in Deutschland. Bekannte er doch gegenüber der New York Times: »That level of ownership would never be allowed in the U.S. ... It would be too much concentration.«¹⁴

Die Frage, die sich daran anschließt, lautet: Wenn die Bertelsmann-Tochter Gruner + Jahr in Frankreich oder Spanien gute Zeitschriften macht und dabei sogar sehr erfolgreich ist, und wenn auch osteuropäische Zeitungen aus deutschen Medienhäusern keineswegs nur zum Billigangebot auf den osteuropäischen Märkten gehören – warum dann auch nicht im Umkehrschluss ausländische Investments in Deutschland? Ein Weiteres kommt hinzu, und das hat die gesamte Debatte sehr schnell zu einer Gespensterdebatte werden lassen: Im wirtschaftsrechtlichen Sinne handelt es sich in der überwiegenden Mehrzahl überhaupt nicht um »Ausländer«, sondern um »Inländer« im Sinne des EU-Gemeinschaftsrecht. Das EU-Gemeinschaftsrecht verlangt für den Gemeinsamen Markt eine Inländer-Behandlung aller Unternehmen, die der Gemeinschaft und darüber hinaus dem Europäischen Wirtschaftsraum angehören. Durchweg alle deutschen Medienkonzerne genießen die daraus erwachsenen Vorteile und möchten sie gern gegen die anderen Marktteilnehmer absichern. Nun kommt es in der kritischen Sicht natürlich nicht allein darauf an, den Medienkonzernen hierzulande ihre Internationalisierungsstrategien vorzuhalten. Es geht darüber hinaus um die Demokratisierung von Öffentlichkeit. Doch was hat diese mit nationaler Abschottung oder der Internationalisierung von nationalen Märkten zu tun?

Zugespitzt auf die zwischenzeitlich drohende Übernahme von ProSiebenSat.1 durch Berlusconi Medienimperium, zieht dies die Frage nach sich: Wenn einem Zugriff Berlusconi auf die Politik in Deutschland via Medienmacht keine Grenzen gezogen werden können, was hindert dann ein deutsches Medienunterneh-

12 Allein für Osteuropa vgl. Horst Röper, Expansion in Osteuropa, in: »M« – medienpolitische Zeitschrift der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, Nr. 7/8, 2006, sowie die Studie der Europäischen Journalisten-Föderation (EJF) aus 2003: Eastern Empires – Foreign Ownership in Central and Eastern Europe Media: Ownership, Policy Issues and Strategies, Brüssel 2003.

13 Manfred Knoche, Axel Zerdick u. a.: Vergleich kartellrechtlicher Regelungen und ihrer Rechtsanwendung Bereich Presse und Pressegroßhandel in Europa und den USA, Forschungsauftrag Nr. 49/01 des BMWT, Abschlussbericht, Berlin, 7. August 2002.

14 New York Times, 5.9.2004.

men, genau demselben Muster zu folgen wie Berlusconi? Verwirrend, in der Substanz aber selbstentlarvend, sind hier die Einwände von Hütern der einheimischen Medienwirtschaft. Gegen Finanzinvestoren wird eigewandt, sie wären – ganz anders als Familienunternehmen, die immer noch die Medienmärkte in Deutschland prägen – nicht an publizistischer Qualität interessiert. Die maßgeblichen Medienunternehmen in »Familienhand« sind aber hierzulande Bertelsmann, Axel Springer, die Holtzbrinck-Gruppe und diverse andere. Was nun tun, wenn eine einzige Frau – Friede Springer, die mindestens zwei Drittel des Springer-Imperiums kontrolliert – sich mit Reinhard und Liz Mohn zusammenschließt, die wiederum beide das Bertelsmann-Imperium mehrheitlich kontrollieren? Die Abwehr von ausländischen Investoren ist also nur vordergründig der Öffentlichkeit verpflichtet, hintergründig dient sie einzig der Erhaltung von privaten und teilweise sogar persönlichen Machtstrukturen in einem höchst homogenen politischen Milieu. Und dieses außerordentlich »vermachtete« Milieu schafft es – nicht zuletzt in den Kontroversen um die Konzentrationskontrolle – immer wieder, ein nachgerade anheimelndes Bild vom »guten Unternehmer« als »gutem Medienmacher« zu generieren. Dem folgen, ohne weiter hinzublicken, einflussreiche Medienpolitiker aus so gut wie allen Parteien. Die Entscheidung der KEK gegen die Übernahme von ProSiebenSat.1 durch Axel Springer hat binnen kurzer Zeit eine Kaskade solcher Stellungnahmen provoziert. Sie sind durchweg von Blindheit oder Verlogenheit gekennzeichnet.

Blindheit oder Verlogenheit gehört dazu, die »Schuld« an den Übernahmen deutscher Unternehmen oder Unternehmensteile durch ausländische Unternehmen der Konzentrationskontrolle dem Kartellamt oder der KEK zuzuschreiben. In den meisten Fällen wäre es den deutschen Unternehmen ja möglich gewesen, »untereinander« zu bleiben. Im Detail: Die Reste der Kirch-Gruppe gingen 2003 an den Finanzinvestor Haim Saban, der als Heilsbringer von der hiesigen Standort-Medienpolitik gefeiert wurde. Die Bertelsmann-Fachinformationen wurden im selben Jahr von Bertelsmann an Finanzinvestoren verkauft. Die Berliner Verlagsgruppe ging 2005 an den meist bietenden Investor, die VSS/Mecom-Gruppe, obwohl es prominente Bieter aus dem Inland gab. Und auch für ProSiebenSat.1 gab es seinerzeit ein Kaufangebot eines Medienkonzerns, der Bauer-Verlagsgruppe. Wäre den deutschen Medienkonzernen am *Kulturgut* Medien gelegen gewesen und hätten sie ihre heute geäußerten Bedenken gegen ausländische Investoren ernst genommen, hätten sie sich ja anders entscheiden können. Der viel bemühte Doppelcharakter von Medieninhalten und -diensten als *Wirtschafts-* und *Kulturgut* wurde einschlägig einseitig aufgelöst: Es galt und gilt der Preis, also das Prinzip des goldenen Handschlags.

Gleichermaßen verhält es sich mit den apokalyptischen Visionen einer Übernahme von Medienmärkten durch *branchenfremde Investoren*. Zu den »Ausländern« gesellen sich nun also noch die »Branchenfremden«, und leider reihen sich in die Phalanx der Apokalyptiker auch linke Kritiker ein. Nimmt man einmal den

guten Willen für die Tat, dann lässt sich das berechnete Motiv so interpretieren: Wenn ein Rüstungsmagnat wie Dassault in Frankreich ein Medienkonsortium wie SocPress übernimmt und dazu noch erklärt, er wolle tunlichst politisch Einfluss nehmen auf die publizistische Ausrichtung der konzerneigenen Medien, dann ist allerdings Zeit fürs Alarmschlagen. Nur hat das überhaupt nichts damit zu tun, ob Dassault nebenher noch Rüstungsgeschäfte betreibt oder Ferienwohnungen marktet oder eine McDonald-Kette vermarktet. Das einschlägige Gegenbeispiel ist *Orkla* in Norwegen, ein Unternehmen, das historisch aus dem Bergbau und der Schwerindustrie kommt, über Jahrzehnte seine Konzernzweige extrem diversifizierte und seit dem Einstieg in die Printmedien in den 1980er Jahren weit über Norwegen hinaus in Skandinavien ein Medienimperium errichtet hat. Dessen Produkte können sich qualitativ an vergleichbaren europäischen Angeboten messen lassen. Wie das Leben und die Märkte so spielen: Beim Poker um die Übernahme der Berliner Verlagsgruppe war Orkla dabei, erhielt aber nicht den Zuschlag. Am Ende wurden dann Orklas Mehrheitsanteile vom »brancheneigenen« Investor Montgomery übernommen. Nicht die Branchenfremdheit machte am Ende das Problem aus, sondern das jeweilige Geschäftsmodell. Und dieses unterscheidet sich von anderen Geschäftsmodellen allein als Geschäftsmodell – keineswegs in publizistischer Hinsicht.

Finanzinvestoren im Medienbereich

Ist nun von Finanzinvestoren die Rede – über wen und was müsste also eigentlich die Rede sein? Geht es um Finanzinvestoren in Medien- und medienrelevanten Bereichen, so finden wir sie heute schon im gesamten Sektor der Telekommunikation. In den klassischen Medien spielten sie (mit Ausnahme der Druckindustrie) bis zum Kriseneinbruch 2001 keine größere Rolle. Schon im Januar 2003 aber hatte sich dann – gänzlich unspektakulär und von keinerlei öffentlicher Debatte verbreitet – die Übernahme der früheren Bertelsmann-Fachinformationen durch die Finanzinvestoren Cinven und Candover. Schritt auf Schritt folgte – unter anderem nach Fusion mit einer ausländischen Unternehmensgruppe (Kluver) – der Ausbau des neuen Konzerns Science Business Media Springer (SBM Springer) zum einem der weltweit führenden Fachmedienunternehmen. SBM Springer ist heute, vier Jahre nach dem Investment, ein *globales Unternehmen* und gilt auf den Unternehmenskaufmärkten als höchst attraktiv.

Dagegen äußerst spektakulär wurde der Verkauf der Berliner Verlagsgruppe (»Berliner Zeitung«, »Kurier«, »Berliner Abendblatt«, »Tip«) an das Investorenkonsortium Mecom/VSS. Anders als im Fall von Sabans ProSiebenSat.1 und SBM Springer wurden hier – unabhängig von den eher allgemeinen »Heuschrecken«-Befürchtungen – von Anfang an Fragen aufgeworfen, in wie weit die Berliner Verlagsgruppe überhaupt im Geschäftsmodell von Private Equity entwick-

lungsfähig sei. Von der allgemeinen Medien-, aber auch Fachöffentlichkeit so gut wie unbeachtet gab es zwei bedeutsame Entwicklungen im Berliner Fall: Die eigentlichen Finanzinvestoren (VSS), die als Mehrheitsgesellschafter federführend für das ganze Investment waren, scheiterten mit ihren ehrgeizigen und von Anfang an unrealistischen Marktzielen. Bereits ein Jahr nach der spektakulären Übernahme zogen sie ihren eigenen »Exit« vor und stiegen aus dem Markt aus. Montgomerys Mecom übernahm die Mehrheitsanteile und verfolgte weiterhin ganz eigene – und keineswegs finanzinvestorentypische – Ziele. Mit der Übernahme der Mehrheitsanteile an Orkla (Norwegen) und der Übernahme weiterer Medienunternehmen, vorrangig im Zeitungsbereich, erwies sich Montgomery als klassisch »strategischer Investor«. Seit dem Ausstieg von VSS gibt es kein relevantes Private-Equity-Engagement in der deutschen Zeitungsbranche. Montgomerys Mecom agiert dagegen als klassisch börsennotiertes Unternehmen. Dort geschieht nichts anderes, als es nach einem Börsengang von Bertelsmann oder Axel Springer der Fall wäre.

Die drei Beispiele weisen zunächst einmal auf zweierlei hin: Die Debatte über Finanzinvestoren im Medienbereich wird nicht seriös genug geführt, weil sie sich nicht darauf einlässt, was bereits Praxis war und ist. Sie lässt grundlegende Differenzierungen vermissen, die überhaupt erst begründete Skandalisierungen möglich machen. Dies lässt sich in einer Frage zuspitzen: In welchen praktischen Schritten, Marktstrategien und Unternehmensentwicklungsstrategien haben sich Finanzinvestoren bislang eigentlich von klassischen und strategischen Investoren unterschieden? Seit 2001 haben alle Medienkonzerne in Deutschland tiefgreifende Umstrukturierungen vollzogen. Sowohl die Neuausrichtung an und von sogenannten Kerngeschäften als auch die damit erfolgenden »Portfolio-Bereinigungen« zogen eine Welle von Fusions-, Übernahme und Kooperationsprojekten nach sich. Es handelt sich durchweg um Neu- und Umstrukturierungen entlang von Marktstrategien, flankiert von weit- und durchgreifenden »Optimierungen« von Kosten und Prozessen.¹⁵ Darin unterscheiden sich Unternehmen klassischen Typs nicht von Finanzinvestoren im Geschäftsmodell von Private Equity – zumindest nicht in den klassischen Medienbereichen. Sowohl die Neuausrichtung von Unternehmen und Unternehmensgruppen als auch die Folgen insbesondere für die Publizistik (wie etwa die Entwicklung der Redaktionswelt hin zu einer Content-Industrie nach dem Modell von Axel Springers Content-Factory) sind insgesamt und nicht allein in Bezug auf Finanzinvestoren jenes Problem, um das sich in der Tat auch Medienpolitik zu kümmern hat.

Das Beispiel ProSiebenSat.1 belegt in besonderer Weise die Eigenarten und auch die Grenzen von Private Equity als Geschäftsmodell. Private Equity (»private Beteiligung« – im Unterschied zu »öffentlicher Beteiligung« etwa als Aktien-

15 Vgl. Martin Dieckmann: »Medien-Monopoly – Krisenumbruch in der Medienwirtschaft«, in: Forum Wissenschaft, Nr. 2, April 2003.

gesellschaft) lässt sich, zugegebenermaßen grob, in etwa so zusammenfassen: Das Finanzinvestitionsunternehmen sammelt Geld ein, in der Hauptsache Einlagen von sogenannten institutionellen Anlegern, und beteiligt sich – vielfach verschachtelt in Fonds- und Beteiligungsgesellschaften – an Unternehmen beziehungsweise Unternehmensgruppen. Das Risiko der Beteiligungen für die Anleger wird insoweit gering gehalten, als die An- beziehungsweise Einlagen weit gestreut werden. Dabei wächst der Risikoanteil eher mit dem Umfang der Investments insgesamt. Größere Finanzinvestmentunternehmen nehmen in der Regel einen größeren Anteil an Risikogeschäften in Kauf als kleinere. Die eigentlichen »Investoren« sind aber die Investmentfonds, nicht die Anleger selber. In einigen Fällen – so auch in medienrelevanten Bereichen – sind Private-Equity-Investoren als klassische Gesellschafter aktiv. In diesen Fällen kann es um weiter gehende strategische Optionen (Mehrheitsübernahmen) gehen. In der Regel aber handelt es sich dabei schlicht um Zugewinn durch Rendite.

In der Hauptsache geht es nicht um diesen normalen Fall einer Unternehmensbeteiligung, sondern um die Kontrolle über das Unternehmen durch Mehrheitsbeteiligung. Hier ist das Kalkül grundlegend anders als bei klassischen Unternehmensbeteiligungen. Nicht die Entnahme möglichst hoher Dividenden durch Renditensteigerung ist das Ziel, sondern die Renditensteigerung interessiert vornehmlich als Indikator für die Wertsteigerung des Unternehmens. Private-Equity-Investoren handeln strategisch mit Unternehmen, nicht mit Produkten und Dienstleistungen.¹⁶ Allerdings, und dies macht den kritischen Punkt in der aufgewühlten öffentlichen Debatte aus, müssen auch Unternehmen, die mit Unternehmen handeln, zwischendurch mit Produkten und Dienstleistungen handeln, weil sich sonst keine Wertsteigerung des Unternehmens ergibt. Insofern sind Private-Equity-Unternehmen nicht nur abhängig von der Marktstrategie. Sie kümmern sich auch sehr intensiv darum. Damit muss bereits ein weiterer Irrtum angesprochen werden: Die Losung »Tut was Ihr wollt, Hauptsache Ihr seid profitabel!« gilt für die strategischen Zentren von Private-Equity-Investments explizit nicht. Die strategischen Zentren stellen die sogenannten Boards dar. Die rein operative Ebene bekommt zwar ihre globalen Vorgaben im Rahmen der allgemeinen strategischen Ausrichtung, aber mit der operativen Ebene beschäftigen sich die Boards nicht unmittelbar. Deshalb ist es irreführend, wenn schlicht von »anonymen« Kräften oder Entscheidern gesprochen wird. Die Boardmitglieder sind bekannt, Die Personen der operativen Leitungen auch. Intransparent und daher auch unkontrollierbar bleiben dagegen die über der strategischen Ebene liegenden Bereiche.

Wie kommt es nun zur Wertsteigerung eines Unternehmens und wie verhält es sich damit in den bislang bekannten Fällen im Medienbereich? Der früher klassische und auch bislang relevante Fall war die Übernahme eines Unternehmens

16 Sufficient verweisen Vertreter von Private-Equity-Fonds auf die teilweise horrenden Gewinnentnahmen gerade in »Familienunternehmen« zuzeiten des Medien-Booms mit teilweise dramatischen Folgen nach dem Kriseneinbruch 2001.

oder einer Unternehmensgruppe, dessen Marktstrategien von einer wenig gebündelten Produktdiversifizierung geprägt war. Sogenannte »Gemischtwarenläden« gehörten dazu, aber auch ungeordnete und in der Folge von Krisenentwicklungen extrem anfällige Konzernstrukturen wie etwa das Kirch-Imperium. Klassische Unternehmen gehen hier – soweit sie entsprechend handlungsfähig sind so vor, dass sie Unternehmens- beziehungsweise Konzernteile veräußern und in den Bereichen ihrer »Kerngeschäfte« Umstrukturierungen einleiten. Nichts anderes haben auch Private-Equity-Unternehmen gemacht. Das »Zerlegen« von Unternehmen folgt hier derselben Logik wie die Restrukturierungs- und Sanierungsstrategien klassischer Unternehmen. Auch das Herausschälen sogenannter Filetstücke gehört dazu mit einem entscheidenden Unterschied: Das klassische Unternehmen bleibt in diesen Fällen zumindest in strategisch ausgerichteten »Kerngeschäften« der Eigentümer. Für Finanzinvestoren bedeutet dies dann im Geschäftsmodell von Private Equity, dass der Weg für den »Exit« – also den Ausstieg durch Verkauf – frei wird.

Neben einigen anderen gibt es vorrangig drei Optionen für den »Exit« : *Erstens* den Weiterverkauf an einen strategischen Investor (also Investoren, die im Markt sind und bleiben wollen); *zweitens* der Börsengang (durch Einsammeln eines Aktiensurplus') und *drittens* der »secondary buy-out« (erneuter Verkauf an einen Investor). Innerhalb dieser Alternativen gibt es wiederum Kombinationen, doch ist dies hier nicht so sehr von Belang wie die Frage nach den Grenzen beziehungsweise Grenzwerten des Geschäftsmodells insgesamt. Diese Grenze wird insbesondere dann erreicht, wenn etwa ein »secondary buy-out« an einen anderen Finanzinvestor erfolgt, sich aber weder durch internes noch externes Wachstum Potenziale weiterer Wertsteigerung ergeben. Ein solcher Fall dürfte bei der Berliner Verlagsgruppe vorgelegen und die Investorengruppe VSS zum Rückzug bewogen haben. Die Übergabe an einen strategischen Investor (in diesem Fall Montgomerys Mecom) ist zunächst nicht problematisch, so lange dieser nicht den selben ehrgeizigen Finanzierungsplänen unterworfen ist wie es eben bei Private-Equity-Investments meist der Fall ist. (Dies kann sich aber auch bei strategischen Investoren dann ändern, wenn etwa ein Börsengang angestrebt wird.)

Bei der Berliner Verlagsgruppe ging es um eine ähnliche Problematik wie bei der Übernahme von ProSiebenSat.1 durch KKR/Permira: Wie lässt sich ein bereits extrem »optimiertes« Unternehmen noch so weit neu ausrichten, dass eine erhebliche Wertsteigerung erzielt wird? Hier spielt dann auch das spezifische Finanzierungsregime eine wichtige Rolle. In der Regel werden Unternehmensbeteiligungen nur zu Teilen aus eigenen Finanzmitteln bestritten. Alles andere wird durch teilweise erhebliche Kreditaufnahmen abgesichert. Kreditvolumen und Zeitplan des Schuldendienstes bestimmen von sich aus die Zielmarke einer Umsatzrendite beziehungsweise einer Renditesteigerung. Dabei werden die Schulden direkt den erworbenen Unternehmen auferlegt, in unterschiedlichen Staffeln und Anteilen wird der Schuldendienst direkt aus den operativen Erlösen geleistet. Dies beeinflusst am Ende auch maßgeblich die Erfolgsaussichten beim »Exit«. Fi-

nanzinvestoren nutzen hier sämtliche Vorteile von Fremdfinanzierungen, die jeweiligen Operationen im reinen Finanzbereich (damit auch Veränderungen des Kreditrahmens) sind so gut wie undurchsichtig, weil sie sich abseits der operativen und auch strategischen Ebene bewegen.

Um die Bedeutung der jeweiligen Geschäftsmodelle für die Qualitätspublizistik zu verdeutlichen, empfiehlt sich kein Vergleich zwischen »deutschen« und Finanzinvestoren, sondern zwischen Finanzinvestments von Private-Equity-Fonds und Strategien klassisch börsennotierter Unternehmen. Ehrgeizige Renditeziele und teilweise abenteuerliche, wenn nicht waghalsige Finanzierungspläne sind kein Alleinstellungsmerkmal von Private-Equity-Investoren. Sie treffen – wie das Beispiel von Montgomerys Mecom-Gruppe in Deutschland (»Berliner Zeitung«, »Hamburger Morgenpost«) zeigt, genauso auf börsennotierte Unternehmen zu. Kaum noch in Erinnerung ist vielen ein denkwürdiger Augenblick im Frühjahr 2003, als der damalige Herausgeber der »Welt«, Dieter Stolte, bei einer Anhörung im Wirtschaftsministerium vor versammelter Medienpresse darüber sinnierte, wie lange die »Welt« noch am Markt gehalten werden könne, wenn – was damals in der Diskussion war – Axel Springer den Börsengang vollziehen würde¹⁷. Dasselbe, nämlich der klassische Shareholder-Effekt, trafe auf den Bertelsmann-Konzern im Fall eines Börsengangs zu. Dass die jeweiligen Börsengangpläne zwischenzeitlich gestoppt wurden, hatte allerlei Gründe, nur nicht die Sorge um publizistische Qualität.¹⁸

Zwischen-Fazit: Öffentlichkeit gegen Kapitalmacht – von außen und innen

Um auf die Konzentrationskontrolle zurückzukommen, lässt sich als vorläufiges Resümee oder Zwischen-Fazit festhalten: Allein die Kapitalkonzentration als Wirtschaftsmacht ist hinlänglich Grund genug für ein restriktives Aufsichtsregime. Das Kartellrecht und das Wettbewerbsrecht insgesamt – insbesondere in der zwar erfolgten, aber keineswegs befriedigenden Harmonisierung von EU-rechtlicher und nationaler Fusionskontrolle – greift hier zu kurz, weil die Machtbegrenzung in wirtschaftlicher Hinsicht im Wesentlichen auf Prozesse des externen Wachstums beschränkt bleibt. Umgekehrt greift auch das auf der Ebene des rein

17 Der Lapsus Stoltes führte sofort zur »Schadensbegrenzung« durch den Axel-Springer-Vorstand per Dementi (Süddeutsche Zeitung, 24. April 2003).

18 Dass von Finanzinvestoren geführte Unternehmen in publizistischer Hinsicht dieselben Veränderungen durchleben wie solche, die von klassischen Investoren geleitet werden, ist auch das Ergebnis verschiedener Studien: So zuletzt das von Wolfgang Schulz, Christoph Kaserer und Josef Trappel herausgegebene Gutachten im Auftrag der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten: »Finanzinvestoren im Medienbereich«, Mai 2008; zuvor bereits Lothar Kamp und Alexandra Krieger in ihrer Studie »Die Aktivitäten von Finanzinvestoren in Deutschland«, Böckler-Stiftung, Juli 2005; siehe hierzu auch die Fallstudien für den Medienbereich von Johannes-Blome-Drees und Reiner Rang zu SBM Springer, Böckler-Stiftung, Juli 2007, sowie zur Hamburger Morgenpost, Böckler-Stiftung, Januar 2007. Zu den Folgen für die Arbeitnehmervertretungen vgl. die Interviews mit Alexandra Krieger und Martin Dieckmann in »Magazin Mitbestimmung«, Nr. 09/2007.

nationalen und bloß auf das bundesweite Fernsehen bezogene medienrechtliche Entflechtungsgebot zu kurz. In jedem Fall bedarf es einer Ausweitung der medienrechtlichen Konzentrationskontrolle – und zwar auf alle für die Meinungsbildung relevanten Medien. Dass dabei Wettbewerbsrecht und Medienrecht jeweils eigene Regelungsbereiche bleiben, ist kein Mangel, sondern ausdrücklich zu befürworten. Zwar ist zeitweilig aus medienpolitischen Kreisen die Idee stark gemacht worden, beide Rechtsbereiche für den Medienbereich zusammenzulegen, also einer einheitlichen Aufsicht zu unterstellen – dies dann aber mit dem Ziel, das *Zwei-Schranken-System* aufzuheben. Dies würde bedeuten, dass eine medienpolitisch gewollte Fusion möglich sein sollte, auch wenn sie kartellrechtlich bedenklich wäre. Auf diesem Wege, der nach wie vor von nicht wenigen Medienpolitikern favorisiert wird, würde dann die kartellrechtliche Fusionskontrolle ausgehebelt und letztlich rein medienwirtschaftspolitischen Interessen ausgeliefert.

Führt man nun alle bislang skizzierten Debattenstränge zusammen, dann wird offenkundig, dass es systematisch zwar zu einer Deckungsgleichheit von Konzentrationskontrolle im wirtschaftlichen Sinne und Verhinderung oder auch nur Begrenzung vorherrschender Meinungsmacht im medienpolitischen Sinne kommen kann, dass aber letztere nicht primär durch die Instrumentarien von Konzentrationskontrolle gewährleistet werden kann. Dies hat vor allem damit zu tun, dass die Problematik einer qualitativ vielfältigen Publizistik in klassischen wie neuen Medien, sowie die Sicherung von Informationszugängen der Konzentrationsproblematik, vorgelagert ist. So ist es nicht zufällig, dass die zuletzt zugespitzten Auseinandersetzungen um publizistische Unabhängigkeit und Qualität und den gesellschaftlichen Auftrag von Publizistik insgesamt sich gar nicht an der Frage der Konzentrationskontrolle festmachen (wie es gerade die Auseinandersetzungen um die »Berliner Zeitung« belegen). Es geht stattdessen um den Gegensatz zwischen privatwirtschaftlichem Interesse – das unabhängig vom Geschäftsmodell die Herrschaftsbeziehung in Medienunternehmen bestimmt – und Öffentlichkeit; um fortschreitende Rationalisierung und Industrialisierung der Inhalte-Produktion mit erheblichem Verlust an inhaltlicher Vielfalt, während die Marktstrategien einzig auf die Vervielfältigung der Verbreitungswege zielen. Im Zuge einer weiter und beschleunigt fortschreitenden cross-medialen Publizistik kommen die wenigen medienrechtlichen Instrumente hier gar nicht zum Tragen, weil der eigentliche qualitative Umbruch der Medienregulierung entzogen bleibt. Dieser Prozess wird allerdings durch zunehmende Medienkonzentration erheblich forciert, weil in größeren ökonomischen Einheiten die Vereinfachung und Zusammenlegung von publizistischen Einheiten erheblich leichter ist.¹⁹

19 Vgl. Martin Dieckmann, Journalismus in der »Content-Industrie«, in: Dokumentation des 21. Journalistentages der Deutschen Journalistinnen- und Journalisten-Union (dju in ver.di) 2007, Berlin 2008.

Aus all dem ergeben sich zunächst einmal drei Schlussfolgerungen, die für eine demokratische Medienpolitik grundlegend sein müssen: Aus rein wirtschaftspolitischen Gründen bedarf es eines –auf EU-Ebene abgestimmten – restriktiveren kartellrechtlichen Regimes, das aber weiterhin allein auf die relevanten Märkte und deren Zusammenhang beziehungsweise Zusammenwirken zielen muss. Eine medienrechtliche Konzentrationskontrolle hat hier nur beizufügen, was wettbewerbsrechtlich beziehungsweise wettbewerbspolitisch nicht abgedeckt werden kann. Hier ist die Reichweite, also die tatsächliche Mediennutzung, unabhängig von ihrer marktlichen Verwertung, weiterhin ein entscheidendes Kriterium. Von beidem, also den jeweiligen Konzentrationskontrollregimen, systematisch und auch in der Regulierung zu unterscheiden sind dagegen allgemeine Vorgaben, Kriterien und Instrumente der Vielfaltsicherung – letztlich des Primats einer unabhängigen Publizistik vor den betriebs- wie branchenwirtschaftlichen Interessen.

Dass Regulierung – ob nun klassisch als »Selbstregulierung« oder als »regulierte Selbstregulierung« – hier keinesfalls staatliche Intervention bedeutet, liegt auf der Hand. Allerdings bedarf es einer staatlichen Rahmengesetzgebung, die entsprechende Selbstregulierungsverfahren normiert. Eines der wichtigsten Instrumente hierzu ist die institutionelle Absicherung sogenannter innerer Medienfreiheit, wofür die historisch bekannten Redaktionsstatute jedoch nur bedingt Vorbild sein können. Und natürlich gehören dazu die Entwicklung und Förderung selbstorganisierter öffentlicher Medien – als Bürgermedien, die zusammen mit der Selbstregulierung innerer Medienfreiheit die Vermittlung von Öffentlichkeit und Qualitätspublizistik gewährleisten.²⁰

Was ist dafür zu tun? Zuallererst bedarf es einer öffentlichen Debatte über das Schicksal des »Öffentlichen« in einem rein medienwirtschaftlichem Umfeld (und zwar unabhängig von den Graden an Internationalisierung oder Globalisierung) und dementsprechend einer Skandalisierung abgeschotteter Prozeduren der politischen und gesetzgeberischen »Willensbildung«. Zudem bedarf es einer intensiven Diskussion von Seiten sozialer Bewegungen oder Initiativen im Hinblick auf allgemeine wie konkrete Anforderungen an die Medienpolitik. Was im engeren Sinne unter soziale Initiativen und Bewegungen und im weiteren Sinne unter »gesellschaftliche Gruppen« subsumiert werden kann, beschränkt sich in der Regel einerseits auf selbstgeschaffene Teil-Öffentlichkeiten, die im Großen und Ganzen auf Nischenexistenzen oder reine Communities beschränkt sind. Andererseits sind sie weitgehend eingeehgt im Regime der Medienaufsicht – seien es die Einrichtungen externer Aufsicht (wie den Landesmedienanstalten) oder aber der Innenaufsicht (öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten). Die immer wieder vorgebrachte Forderung, gesellschaftliche Gruppen und Initiativen stärker an einer Gesamtregulierung zu beteiligen, setzt auch voraus, dass von deren Seite Medien-

20 Zum Thema »innere Medienfreiheit« vgl. Dokumentation des 20. Journalistentages der Deutschen Journalistinnen- und Journalisten-Union (dju in ver.di) 2006, Berlin 2003.

politik überhaupt als ein relevantes Politikfeld wahrgenommen wird. Und schließlich gehört zu all dem auch eine Intensivierung der Diskussion unter Medienschaffenden selbst – weit über die Kreise des Journalismus hinaus –, was ihren Beitrag zum öffentlichen Auftrag betrifft. Nur all diese Ansätze zusammen können einen verstärkten Druck in Richtung auf wirkliche Demokratisierung im Sinne demokratischer Kontrolle und Selbstkontrolle bewirken.

Gute Bekannte

Kapitalkonzentration in der deutschen Medienwirtschaft: Fast überall trifft man auf dieselben Namen

Spätestens seit Mai 2008 ist »1968« ein großes Thema in Redaktionen, Feuilletons und Lektorenbüros. Reihenweise Bücher, Titelthemen, Sonderhefte, Talkshows und Dokumentationen gehen der Frage nach, was von den damaligen Anliegen und Parolen Bemerkenswertes geblieben sein könnte und welche Spuren die seinerzeitigen Konflikte hinterlassen haben. Keine These ist dabei zu steil, als dass sie nicht mit Inbrunst erörtert würde.

Nur bei einer der damaligen Forderungen leiden die arrivierten Barrikadenkämpfer unter Amnesie. Es gab in den späten Sechzigerjahren – neben der Ablehnung des Vietnamkriegs – kaum eine politische Position, die bei den Aktivisten und Engagierten stärker Konsens war als die Forderung »Enteignet Springer!« Sie ist auch die einzige, die bis heute aktuell geblieben sein könnte. Gut möglich, dass daher das Schweigen rührt.

In der Anti-Springer-Kampagne wurden jene Probleme auf den Punkt gebracht, die auch heute noch von Bedeutung sind, wenn von Medienmacht die Rede ist. Medienmacht ist politische Macht. Die Enteignung Springers zu fordern, hieß vordergründig, sich gegen die Hetzkampagne in den Blättern des Konzerns zu wehren – insbesondere gegen »Bild«. Zeitungen waren damals – neben dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk – das einzige tagesaktuelle Massenmedium. Es gehorchte zu wesentlichen Teilen dem Kommando eines einzigen Mannes: Axel Cäsar Springer. Der berief sich dabei auch noch auf das Grundrecht der Presse- und Meinungsfreiheit.

Das eigentliche Übel war aber nicht die Person Axel Springer, sondern seine publizistische Macht, gestützt auf das Privateigentum an seinem Verlag. Diese Erkenntnis verteidigend, unterschied sich das damalige Diskussionsniveau von vielen heutigen Debatten, in denen Machtmissbrauch dem Charakter der handelnden Personen zugeschrieben wird. Das Instrument, mit dem der Missbrauch der Pressemacht gebrochen werden sollte, hieß Entflechtung und Teilenteignung. Etliche der damaligen Vorschläge – unter anderem ein Gesetzentwurf – könnten auch heute noch Anregungen für eine entsprechende Debatte geben.¹

Durchgesetzt wurde die Forderung nicht. Der Springer-Konzern ist inzwischen eine Aktiengesellschaft geworden. Der Verlagsgründer lebt nicht mehr, seine Witwe kontrolliert die Mehrheit der Anteile. Nach wie vor kommen 80 Prozent aller deut-

1 Republikanischer Club, Materialien zur Diskussion »Springer enteignen?«, (West-) Berlin 1967.

schen Boulevardzeitungen aus dem Hause Springer. Ist alles beim Alten geblieben? Grundsätzlich offenbar schon. Wie es im Detail aussieht, soll hier untersucht werden.

Beim Verfolgen dieses Anliegens stößt man auf einen seltsamen Umstand: Das Statistische Bundesamt ist eine fleißige Behörde. Sie liefert umfangreiches Datenmaterial zu fast allen Aspekten des öffentlichen Lebens und insbesondere der Wirtschaft. Kaum eine Frage bleibt unbeantwortet. Nur an den Strukturen in der Medienwirtschaft besteht kein Interesse. Eine Pressestatistik ist bis Mitte der Neunzigerjahre erstellt worden, ehe die Regierung Kohl sie abgeschafft hat. Die nachfolgenden Kabinette sahen keinen Anlass, dergleichen wieder einzuführen.

Wer versucht, sich von den Machtstrukturen in der Medienwirtschaft ein Bild zu verschaffen, ist deshalb auf Einzelstudien, die Veröffentlichungen von Werbediensten oder Spartenverbänden angewiesen. Die bedienen allerdings die speziellen Interessen ihrer Klientel und sind deshalb für andere Fragestellungen meist nur beschränkt aussagekräftig. Sie erlauben zwar ein ungefähres Bild von den Strukturen in den einzelnen Mediensparten, blenden aber auch vieles aus.

Zum Stand der Dinge

Volkswirtschaftlich betrachtet ist die Medienwirtschaft nicht sonderlich bedeutsam. Ganz grob geschätzt stellt sie gut zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts – der Summe aller Güter und Dienste, die im Inland produziert werden. Das ist nicht viel, und auch deshalb finden sich Berichte von Veränderungen in der Medienwirtschaft selten auf den vorderen Seiten der Zeitungen oder in den Fernsehnachrichten.

Volkswirtschaftlicher Stellenwert wichtiger Mediensparten 2006/07 (teilweise Schätzungen)

Sparte	Umsatz (Mrd. Euro)
Zeitungen	9
Bücher	9
Zeitschriften	8
Öffentl.-rechtl. Rundfunk	8
Privatfernsehen	4
Internetmedien	3
Fachzeitschriften	2
Anzeigenblätter	2
Kino und Heimkino	2
Bezahlfernsehen	1
Radio	1
Summe	49
nachrichtlich: Bruttoinlandsprodukt	2.200

Quelle: eigene Recherche

In der Medienwirtschaft finden spektakuläre Fusionen und Übernahmen statt. Durch sie ist ihre Struktur in den letzten Jahren erheblich verändert worden. Die herausragendsten Vorgänge der letzten fünf Jahre sind in der nachfolgenden Liste zusammengefasst. Vorgegangen war im Frühjahr 2002 der Zusammenbruch des zweitgrößten deutschen Medienkonzerns, der Kirch-Gruppe. Das Imperium wurde zerlegt, die Teile nach Möglichkeit verkauft (darunter 40 Prozent der Springer-Aktien, die sich die Deutsche Bank sicherte). Abgeschlossen ist die Insolvenz bis heute nicht.

Strategisch wichtige Übernahmen von und Beteiligungen an deutschen Medienunternehmen oder unter Führung deutscher Medienkonzerne seit 2003

- Februar 2003: Die Südwestdeutsche Medien-Holding (SWMH) beteiligt sich mit 18,8 Prozent am Süddeutschen Verlag.
- Februar 2003: Der Finanzinvestor Permira kauft von der insolventen Kirch Media die Plattform für Bezahlfernsehen Premiere.
- Mai 2003: Bertelsmann verkauft für 1 Milliarde Euro seine Fachverlagssparte an Finanzinvestoren.
- August 2003: Ein Finanzkonsortium hinter Haim Saban kauft von der insolventen Kirch Media für 525 Millionen Euro die ProSiebenSat.1-Media AG.
- November 2003: Axel Springer verkauft seine Buchverlage an Bertelsmann und Bonnier.
- Dezember 2003: Bertelsmann und Sony verschmelzen ihre Musiksparten zu Sony BMG.
- Mai 2004: Die SPD-Medienholding DDVG kauft 90 Prozent des Verlags der »Frankfurter Rundschau«.
- November 2004: Gruner+Jahr (Bertelsmann) übernimmt die Mehrheit am Verlag Motor Presse.
- Februar 2005: Burda übernimmt den Verlag Milchstraße.
- Oktober 2005: Die Finanzinvestoren VSS und Mecom kaufen von Holtzbrinck den Berliner Zeitungsverlag (»Berliner Zeitung« u. a.); Holtzbrinck hatte den Verlag 2002 von Gruner+Jahr gekauft, das Bundeskartellamt verbot jedoch die Übernahme.
- Januar 2006: VSS und Mecom kaufen die »Hamburger Morgenpost« und vereinigen sie mit dem Berliner Zeitungsverlag zur BV Deutsche Zeitungsholding.
- Mai 2006: Bertelsmann kauft vom Investor GBL für 4,5 Milliarden Euro 25 Prozent eigene Aktien zurück.
- Juli 2006: DuMont Schauberg (MDS) übernimmt 50 Prozent des Verlags der »Frankfurter Rundschau«.
- September 2006: Bertelsmann verkauft seinen BMG-Musikverlag an Vivendi.

- Dezember 2006: Die Finanzinvestoren KKR und Permira kaufen von Saban & Co für 3,1 Milliarden Euro die ProSiebenSat.1 Media AG.
- Juni 2007: ProSiebenSat.1 kauft für 3,3 Milliarden Euro die europäische Sendergruppe SBS; beide Unternehmen werden verschmolzen.
- Dezember 2007: Bauer kauft für 1,6 Milliarden Euro den britischen Emap-Konzern.
- Dezember 2007: Die SWMH übernimmt weitere 62,5 Prozent des Süddeutschen Verlags und hält nun 81,3 Prozent.
- August 2008: Bertelsmann verkauft seinen 50-Prozent-Anteil an Sony BMG und gibt damit das Musikgeschäft auf.

Von wem ist die Rede, wenn die Spitzenreiter der deutschen Medienwirtschaft gemeint sind? Die Liste der Namen ist nicht lang. Fasst man die zehn größten Unternehmen zusammen, dann hat man die führenden Akteure in den wichtigsten Sparten beieinander. Im Zeitvergleich werden Veränderungen sichtbar.

Die zehn Großen der deutschen Medienwirtschaft (Umsatz in Mrd. Euro)

	1999	2001	2007
Bertelsmann AG	16,1	20,0	18,8
Kirch-Gruppe	3,6	4,0	-
ProSiebenSat.1-Group	-	-	2,7
Axel Springer AG	2,7	2,9	2,6
VG von Holtzbrinck	2,1	2,3	2,5
VG Weltbild	0,4	0,9	1,9**)
Verlag Heinrich Bauer	1,6	1,7	1,8*)
WAZ-Gruppe	1,9	1,9	1,7*)
Hubert Burda Media	1,1	1,4	1,7
Medien-Union	1,3	1,5	1,2*)
Premiere AG	-	-	1,0

*) Zahlen für 2006 **) Geschäftsjahr 2007/08 (30.6.)
 Quelle: Horizont-Magazin Juli 2001 und 2007, Presseberichte

Die großen deutschen Medienkonzerne sind Familienunternehmen. Ausnahmen: die aus der Kirch-Gruppe (ebenfalls ein personengeführtes Unternehmen) hervorgegangenen Fernsehkonzerne ProSieben-Sat.1 AG und Premiere AG. Bertelsmann und Axel Springer sind zwar ebenfalls Aktiengesellschaften, die Anteile befinden sich aber vollständig oder überwiegend im Familienbesitz. Der Bertelsmann-Konzern hat sich 2006 sogar einen Kraftakt zugemutet und einen 25-Prozent-Anteil eigener Aktien für 4,5 Milliarden Euro zurückgekauft. Der Grund war, dass andernfalls ein Börsengang der Bertelsmann AG stattgefunden hätte, was

man unbedingt vermeiden wollte. Die Verlagsgruppe Weltbild gehört der katholischen Kirche. Ein Spezialfall ist auch die DDVG, der Medienkonzern der SPD. Er besitzt zahlreiche Zeitungs- und Radiobeteiligungen².

Die Beratungsfirma Bartholomäus & Cie. analysiert seit einigen Jahren die Konzentrationsvorgänge in der deutschen Medienwirtschaft. Ihrer Recherche zufolge hat sich die Zahl der Übernahmen und Beteiligungen in den vergangenen fünf Jahren mehr als verdreifacht.

Zahl der Übernahmen und Beteiligungen in der deutschen Medienwirtschaft

2003	82
2004	94
2005	138
2006	164
2007	240
2008	261

Quelle: Bartholomäus & Cie., Transaktionsmonitor Verlagswesen 2008, Frankfurt/M. 2009

Kapitalkonzentration in der Medienwirtschaft hat mehr als in jedem anderen Wirtschaftszweig politische Brisanz. Wer Einfluss auf die Medien hat, kann Meinungen prägen und politischen Druck ausüben. Dafür ist der »Marktanteil« (Leser- oder Käuferzahl, Zuschauerquote, Nutzerzahl) der konzerneigenen Produkte entscheidend. Der Zwillingbruder des Marktanteils ist die Werbemacht: Wer eine hohe »Reichweite« zu bieten hat, kann für den Werbeplatz höhere Preise verlangen und entsprechend größere Anteile am Reklamekuchen abschneiden. Die Struktur stärkt sich wechselseitig.

Was das in den einzelnen Mediensparten und in der Gesamtschau bedeutet, ist Gegenstand dieses Artikels. Die Betrachtung beschränkt sich auf die wichtigsten Bereiche der Branche. Zu den so genannten traditionellen Medien (Print) gehören Zeitungen, Publikums- und Fachzeitschriften sowie Bücher aller Art, des weiteren Anzeigenblätter und Kundenzeitschriften. Die Funkmedien bestehen aus Hörfunk und Fernsehen (seit Anfang der Achtzigerjahre Privatrado und -fernsehen, später Bezahlfernsehen, neuerdings auch Handy- und Internetfernsehen). Seit rund zehn Jahren sorgt das Internet mit rasanten Wachstumsraten für Veränderungen. Wirtschaftliche Bedeutung gewinnt auch die Sparte Entertainment, die von Film und Video über die Musikindustrie bis zum Handel mit Übertragungsrechten reicht.

2 Zum Portfolio der DDVG gehören unter anderem 23,1 Prozent des Hannoveraner Pressekonzerns Madsack.

Zeitungen: Immer noch fast ein Viertel von Springer

Zeitungen und Zeitschriften dürften die Masse des Profits, der in der deutschen Medienwirtschaft erzeugt wird, liefern. Beweisen lässt sich diese These allerdings nicht, denn fast alle Pressekonzerne sind in der Form von Privatfirmen organisiert und veröffentlichen deshalb keine Zahlen über das Geschäftsergebnis. Zusätzlich bewahrt der § 118 des Betriebsverfassungsgesetzes (»Tendenzschutz«) die Presseverlage davor, ihren Betriebsräten Auskunft über die Geschäftsentwicklung geben zu müssen.

Zeitungen leiden in Deutschland unter Akzeptanzproblemen, insbesondere beim jüngeren Publikum. Das zeigt sich daran, dass die Auflagen seit Jahren kontinuierlich schrumpfen. Die Zahl der verkauften Tageszeitungen ist zwischen 2003 und 2008 von 22,6 auf 20,1 Millionen Exemplare gesunken. Gegen diese Tendenz haben die Pressekonzerne zwar bislang kein Rezept gefunden, sie kommen damit aber gut zurecht, weil sie durch Kostensenkungen und Preiserhöhungen gegensteuern konnten.

Die Märkte bei den Printmedien sind weitgehend aufgeteilt. Starke Verschiebungen finden selten statt. Es gibt die typischen Zeitungsverlage (Medien-Union/SWMH, MDS, Madsack, Ippen u. a.) und die typischen Zeitschriftenverlage (Bauer, Burda, Gruner+Jahr, Jahreszeiten u. a.). Axel Springer und mit Abstrichen die WAZ-Gruppe sind als einzige dauerhaft auf beiden Märkten erfolgreich geblieben.

Charakteristisch für die großen Presseverlage ist eine lebhaft Expansion ins Ausland. Größtenteils erfolgt sie durch die Übernahme von Medienunternehmen. Nach dem Zusammenbruch der sozialistischen Staaten hat ein Wettrennen um die dortigen Pfründen stattgefunden. Sehr erfolgreich, wie sich zeigte: Die Zeitungsmärkte dieser Länder stehen heute zu erheblichen Teilen unter der Kontrolle deutscher Konzerne. In Ost- und Südosteuropa hat es eine regelrechte Marktaufteilung zwischen der WAZ-Gruppe, Springer, der Passauer Neuen Presse und dem Schweizer Ringier-Verlag gegeben. Der Holtzbrinck-Konzern wollte auch noch dabei sein, hat aber Anfang 2008 entnervt aufgegeben: Die Tochterverlage werden zum Verkauf angeboten, weil man – so die Begründung – zu spät gekommen sei.

Eine andere, recht erfolgreiche, Expansionsmethode ist die Übertragung hiesiger Zeitungsformate auf ausländischen Märkten. Die Gründung völlig neuer Zeitungen in anderen Ländern gelingt hingegen nur selten (Springer war damit in Polen erfolgreich, in Ungarn und Frankreich jedoch nicht).

In Deutschland selbst findet Expansion hauptsächlich durch Übernahmen statt. In den letzten Jahren hat es mehrere spektakuläre Fälle gegeben: Der Süddeutsche Verlag ging an die SWMH, die Frankfurter Rundschau an MDS und DDVG, die Schweriner Volkszeitung an den Schleswig-Holsteinischen Zeitungsverlag (sh:z), die BV Deutsche Zeitungsholding an MDS.

Nach wie vor sind Tageszeitungen einer der wichtigsten Einflusskanäle auf die Meinungsbildung der Bevölkerung. Noch stärker gilt das für die Boulevardblätter.

Zwar haben die Zeitungen gegenüber den sechziger und siebziger Jahren ihre Alleinstellung als tagesaktuelles Massenmedium verloren, weil ihnen Fernsehen und zunehmend Internet den Rang ablaufen, aber weiterhin genießen sie hohe Autorität. Von der volkswirtschaftlichen Bedeutung (Umsatz, Arbeitsplätze, Zulieferer) her sind sie außerdem die gewichtigste Mediensparte. Auf diesem Markt liefert ein Verlag (Axel Springer) fast ein Viertel der Gesamtauflage, die fünf größten Verlagsgruppen gut 40 Prozent, die zehn größten mehr als die Hälfte. Noch krasser sind die Verhältnisse bei der massenwirksamsten Zeitungsgattung, den Boulevardblättern (Kaufzeitungen). Hier kommen acht von zehn aus dem Hause Springer. Seine herausragende Stellung ist auf die BILD-Zeitung (3,4 Millionen Auflage, fast zwölf Millionen Leser) zurückzuführen.

Konzentration auf dem Zeitungsmarkt (anteilige Auflagen in Prozent)					
	1989	2000	2002	2006	2008
Abonnementzeitungen					
WAZ-Gruppe	8,3	7,9	7,9	7,1	7,7
Südwest-Gruppe	4,4	6,5	6,4	6,7	10,8
Axel Springer	5,7	6,3	6,0	6,2	6,4
Holtzbrinck	1,9	4,2	4,4	4,8	4,8
Ippen	.	.	.	4,2	4,2
DuMont Schauberg	3,4	3,9	4,1	.	.
<i>Anteil der fünf Größten</i>	<i>24,9</i>	<i>28,8</i>	<i>28,8</i>	<i>29,0</i>	<i>33,9</i>
Boulevardzeitungen					
Springer	81,9	81,0	81,5	80,4	79,3
BV Deutsche Medienholding	-	-	-	5,3	5,5
DuMont Schauberg	6,7	4,0	4,5	4,4	4,2
Abendzeitung München	4,6	3,3	3,4	4,3	3,5
Ippen-Gruppe	2,6	3,2	3,1	3,8	3,5
Hamburger Morgenpost	3,1	2,8	2,1	-	-
<i>Anteil der fünf Größten</i>	<i>98,9</i>	<i>95,1</i>	<i>94,6</i>	<i>97,3</i>	<i>96,1</i>
Tageszeitungen insgesamt					
Springer	26,7	23,6	23,4	22,5	22,1
Südwest-Gruppe	3,2	5,0	4,9	5,2	8,5
WAZ-Gruppe	6,0	6,0	6,1	5,6	6,0
DuMont Schauberg	3,3	4,4	4,2	3,9	4,2
Ippen-Gruppe	3,0	2,9	3,8	4,1	4,0
Holtzbrinck	-	2,5	3,2	3,7	3,8
FAZ-Gruppe	2,4	3,0	2,9	3,0	3,0
Gruener + Jahr (Bertelsmann)	-	2,8	2,8	.	.
Süddeutscher Verlag	3,6	33,3	2,6	2,6	-
Madsack	1,9	2,4	2,2	2,5	2,5
DDVG (SPD-Holding)	.	.	.	2,2	2,4
<i>Anteil der fünf Größten</i>	<i>42,8</i>	<i>42,3</i>	<i>42,3</i>	<i>41,3</i>	<i>44,8</i>
<i>Anteil der zehn Größten</i>	<i>54,8</i>	<i>55,9</i>	<i>56,3</i>	<i>55,7</i>	<i>58,5</i>

Quelle: Horst Röper. Konzentrationssprung im Markt der Tageszeitungen, in Media Perspektiven 8/2008, sowie derselbe in Media-Perspektiven 5/2006 und 10/2002.

In dieser Tabelle widerspiegeln sich Machtverschiebungen bis Mitte 2008. Seither hat es weitere Veränderungen gegeben. Die Essener WAZ-Gruppe hat – unter anderem wegen interner Querelen zwischen den Eigentümerfamilien – an Einfluss verloren. Immerhin gelang ihr im Januar 2007 der Aufkauf der »Braunschweiger Zeitung« und im Mai 2008 des »Kevelaerer Blatts«. Die Südwestdeutsche Medienholding (SWMH) konnte im Dezember 2007 den ganz großen Coup landen: Neben dem »Schwarzwälder Boten« hat sie den Süddeutschen Verlag übernommen und sich damit die »Süddeutsche Zeitung« und mehrere Regionalblätter angeeignet (außerdem eine umfangreiche Fachverlagssparte). Im Januar 2009 hat DuMont Schauberg (MDS) von Mecom die BV Deutsche Zeitungsholding (Berliner Zeitung, Berliner Kurier, Hamburger Morgenpost) gekauft. MDS hat sich damit zum drittgrößten Zeitungskonzern (Marktanteil ca. 6,2 Prozent) und zum zweitgrößten Verleger von Boulevardzeitungen (9,7 Prozent) aufgeschwungen. Die WAZ-Gruppe rutschte auf Platz vier zurück. In die Spitzengruppe aufgestiegen ist die Münchner Ippen-Gruppe, nachdem sie 2002 die »Hessisch-Niedersächsische Allgemeine« und 2004 die »Offenbach Post« übernommen hat.

Am augenfälligsten war der zeitweilige Auftritt eines neuen Mitspielers, der BV Deutsche Zeitungsholding (BVZ), in der Spitzengruppe der deutschen Zeitungsverlage. Ein bisher einmaliger Vorgang. Sie war eine Tochterfirma der Deutschen Mediengruppe des englischen Finanzinvestors Mecom. 2005 hatte dieser vom Holtzbrinck-Konzern den Berliner Zeitungsverlag (»Berliner Zeitung«, »Berliner Kurier«) gekauft. Danach erwarb er die »Hamburger Morgenpost« und die »Netzeitung«, bildete die BVZ und mauserte sich zum zweitgrößten Verlag für Boulevardblätter. Erstmals seit der Gründung der BRD spielte damit ausländisches Kapital eine bedeutsame Rolle auf dem deutschen Zeitungsmarkt. Der Vorgang war allerdings atypisch, denn Holtzbrinck hat den Berliner Zeitungsverlag nur unter dem Zwang des Bundeskartellamts verkauft. Inzwischen geriet Mecom in Zahlungsschwierigkeiten und musste sich vom deutschen Markt verabschieden. Man ist wieder unter sich.

Zehn Verlage – alle im Privatbesitz – bringen mehr als die Hälfte der deutschen Zeitungen heraus. Das ist schon problematisch genug, aber nur die halbe Wahrheit. 2004 wurde in 59 Prozent der deutschen Städte und Landkreise die regionale bzw. lokale Berichterstattung von einem einzigen Verlag bedient. Und in 60 Prozent aller Kommunen gab es nur eine Zeitung im regionalen Angebot. Seither hat sich die Lage sicher nicht verbessert. Charakteristisch für das deutsche Zeitungswesen ist das Monopol.

**Anteil der Ein-Zeitungs-Kreise an allen Landkreisen
und kreisfreien Städten (in Prozent)**

1954	15
1964	21
1976	45
1989	49
1993	55
1997	55
2004	59

Quelle: Walter J. Schütz, Deutsche Tagespresse 2004, in Media Perspektiven 5/2005

1995 gab es in Deutschland 381 Zeitungsverlage, 2007 waren es noch 352 – ein Rückgang um 7,6 Prozent in zwölf Jahren. Darunter waren Großübernahmen wie die des Berliner Zeitungsverlags, des Süddeutschen Verlags oder der »Frankfurter Rundschau«. Die Masse betraf jedoch regionale Zeitungshäuser. Die Werbekrise nach 2000 hat die Entwicklung beschleunigt. Die Anzeigenerlöse der Verlage – insbesondere aus Stellenanzeigen – sind damals drastisch gesunken. Etliche Unternehmen – auch große, wie der Süddeutsche Verlag oder die FAZ-Gruppe – kamen in Bedrängnis.

Nachfolgeprobleme spielen ebenfalls eine Rolle: Die Erben der Zeitungspatriarchen bevorzugen nicht selten den Verkauf gegenüber einer Fortführung des Geschäfts. Aufkäufer ist meistens einer der großen Zeitungsverlage, deren Macht auf diese Weise noch zunimmt, zumal sie nicht selten mit den verbliebenen regionalen Konkurrenten Marktabsprachen treffen. Die Pressefusionskontrolle verhindert zwar das eine oder andere Geschäft, kann die Tendenz aber nicht aufhalten.

Die Stuttgarter SWMH beherrscht zusammen mit der Ludwigshafener Medien-Union und der Ulmer Südwest-Presse (die Verlagsgruppen sind eng verflochten) den größten Teil des Südwestens Deutschlands (Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Saarland), und zwar auf dem Land genauso wie in den großen Städten. Mit dem Erwerb des Süddeutschen Verlags im Dezember 2007 hat sie sich Teile Bayerns dazu gekauft und sich in den überregionalen Bereich ausgedehnt. Wer in NRW wohnt, hat kaum eine Chance, an den Blättern der WAZ-Gruppe oder von DuMont Schauberg vorbeizukommen. Der Springer-Verlag ist – neben seinen überregionalen Blättern »Bild« und »Welt« – der vorherrschende Regionalverlag in Hamburg mit Beteiligungen in ganz Norddeutschland. Die »Nürnberger Nachrichten« beherrschen Mittelfranken usw., usf.

Wie fest gemauert die Macht der deutschen Zeitungshäuser wirklich ist und mit welcher harten Bandagen sie bei Bedarf verteidigt wird, lässt sich an einer Besonderheit erkennen: Deutschland ist das einzige größere Land in Europa, in dem keine werbefinanzierte Gratis-Tageszeitung existiert. Versuche hat es gegeben – im regionalen Maßstab und im Großen. Alle sind von den Pressekonzernen abge-

würgt worden. Legendär war der »Kölner Zeitungskrieg« 2000/2001. Ende 1999 wollte der norwegische Schibstedt-Konzern sein anderswo erfolgreiches Gratisformat »20 Minuten« in den deutschen Markt drücken. Der Testlauf erfolgte in Köln, eine bundesweite Verbreitung war beabsichtigt. Die lokalen Marktführer Springer und MDS reagierten sofort und brachten Gegenzeitungen (»Köln Extra«, »Kölner Morgen«) heraus, mit denen sie den Markt verstopften und den Neuling vom Werbegeschäft abschnitten. Im Juli 2001 gab Schibstedt auf. Nur einen Tag später wurden die Gegenzeitungen liquidiert. Die Verluste wurden öffentlich nie beziffert; Schätzungen sprechen von 15 bis 20 Millionen Euro. Bis heute hat es kein Verlag mehr gewagt, einen neuen Versuch zu unternehmen. Schibstedt hatte 2006 einen zweiten Anlauf erwogen, dann aber davon abgesehen.

Vier Platzhirsche bei den Zeitschriften

Unter den großen Presseverlagen spielen nur Axel Springer und die WAZ-Gruppe sowohl bei Zeitungen als auch bei Zeitschriften eine bedeutende Rolle. Nach dem Ende der DDR war das anders: Die Treuhandanstalt verschleuderte die ostdeutschen Zeitungen an westdeutsche Verlage. Das ließen sich auch Zeitschriftenkonzerne, die mit dem Metier bis dahin nichts zu tun hatten, nicht entgehen. Meist stiegen sie aber nach wenigen Jahren wieder aus – für ein Vielfaches des Kaufpreises, versteht sich. Die Begründung lautete jeweils, dass man im Zeitungs-geschäft zu wenig Erfahrung habe. Der Hamburger Bauer-Konzern hält allerdings an der Magdeburger »Volksstimme« fest. Gruner+Jahr wollte die »Sächsische Zeitung« verkaufen, hat es sich inzwischen aber anders überlegt.

Einen eindeutigen Platzhirsch, wie das Axel Springer bei den Zeitungen ist, gibt es bei den Publikumszeitschriften nicht. Das heißt aber keineswegs, dass hier die heile Vielfalt herrschen würde. Im Gegenteil: Vier große Verlagsgruppen decken fast zwei Drittel des Angebots ab.

**Die vier größten Konzerne für Publikumszeitschriften
(konsolidierte Marktanteile bei der Auflage in Prozent)**

Konzern*)	1985	1990	2000	2002	2004	2006	2008
Bauer	27,9	27,6	22,3	23,4	21,1	20,7	19,5
Burda	11,4	9,8	10,8	12,4	13,5	15,5	16,5
Springer	16,8	16,9	15,4	15,7	16,3	16,1	15,1
Gruner+Jahr	8,8	9,7	10,1	9,7	9,5	10,6	10,8
gesamt	64,9	62,4	58,6	61,2	60,4	62,9	61,9
Gesamtauflage (Mio.)	70,85	73,95	92,54	86,81	85,56	84,16	81,34

*) einschließlich Beteiligungsunternehmen / Quelle: Andreas Vogel, Stabile Positionen in schrumpfenden Märkten, in Media-Perspektiven 9/2008, sowie derselbe in Media-Perspektiven 7/2006 und 7/2004.

Über längere Zeit betrachtet ist die Stellung der Spitzengruppe erstaunlich stabil geblieben. Seit 2000 hat sie ihren Marktanteil ausweiten können. Die Großen Vier bilden allerdings kein Kartell. Sie stehen untereinander zuweilen in scharfer Konkurrenz. Das gilt vor allem dort, wo der Markt besonders eng ist (etwa bei Programmzeitschriften). Dann werden gelegentlich auch die Samthandschuhe ausgezogen und es geht mit Preiskriegen und Kampfkartellen zur Sache. Selbst Tricks mit Strohleuten sind nicht verpönt³. Gemeinsames Ziel bleibt es, die Konkurrenten auf Abstand zu halten. Ausländisches Kapital hat sich im Mittelfeld festsetzen können (Condé Nast, Marquard, Bayard).

Wer der Spitzenreiter in der Sparte ist, das lässt sich nicht eindeutig sagen. Es hängt vom Maßstab ab. Bei den Auflagen dominiert Bauer, bei der Leserschaft (Reichweite) liegen Bauer und Burda gleichauf, bei den Marktumsätzen (Anzeigen- plus Vertriebs Erlöse) kämpfen Burda und die Bertelsmann-Tochter Gruner+Jahr um die Spitze. Die Unterschiede hängen mit dem jeweiligen verlegerischen Schwerpunkt zusammen. Bauer hat sich auf Fernsehprogrammblätter und Regenbogenpresse spezialisiert, bei denen der Stückpreis und der Reklameanteil an den Gesamterlösen niedriger sind. Bei Gruner+Jahr ist es genau umgekehrt: Mit Blättern wie »Stern«, »Neon« oder »Auto Motor und Sport« wird sehr viel Werbegeld kassiert.

**Nettoreichweiten bei Publikumszeitschriften nach Verlagen
(März bis September 2007)**

	Reichweite		Veränderung zum Vorjahr	
	Mio.	Prozent	Mio.	Prozent
Hubert Burda Media	33.258	51,3	+ 0,48	+ 1,5
Heinrich Bauer Verlag	32.376	49,9	+ 0,16	+ 0,5
Axel Springer Verlag	31.985	49,3	+ 0,69	+ 2,2
Gruner+Jahr	26.388	40,7	+ 0,46	+ 1,5
Gong (WAZ)	8.580	13,2	+ 0,07	+ 0,8
Jahreszeitenverlag	6.838	10,6	- 0,18	- 2,6
Spiegel Verlag	6.568	10,1	+ 0,11	+ 1,8
Klamt Verlag	3.187	4,9	+ 0,06	+ 1,9

Quelle: kontakter, 4.2.2008, kressreport, 8.2.2008 (nach MA 2008 Presse I)

3 Ein Beispiel von Ende 2004: Gruner+Jahr hatte die Zeitschrift »TV Today« an den Investor Hans Barlach verkauft. Man wollte damit verhindern, dass das Blatt an einen Konkurrenten geht. Barlach finanzierte den Kauf aber mit einem Darlehen von Burda, welches der Konzern anschließend in Anteile an »TV Today« umwandelte. Wenig später erwarb er das Blatt vollständig. Gruner+Jahr hätte nach eigenem Bekunden nicht verkauft, wenn man gewusst hätte, dass Barlach ein Strohhalm von Burda war.

Marktumsätze bei Publikumszeitschriften nach Verlagen 2007

	Veränderung zum Vorjahr in		
	Mio. Euro	Mio. Euro	Prozent
Hubert Burda Media	1.463	+ 50,7	+ 3,6
Gruner+Jahr	1.413	- 24,6	- 1,7
Axel Springer Verlag	1.196	- 28,6	- 2,3
Heinrich Bauer Verlag	1.121	- 36,3	- 3,1
Spiegel Verlag	420	- 2,9	- 0,7
Gong (WAZ)	308	- 7,1	- 2,3
Condé Nast	234	+ 45	+ 24,0
Jahreszeiten (Ganske)	186	+ 8,5	+ 4,8
Holtzbrinck	182	+ 19,4	+ 11,9
Marquard Medien	147	+ 17,5	+ 13,5

Quelle: kressreport, 08.02.2008

Unter den Verlagen für Publikumspressen hat es Machtverschiebungen gegeben. Die Verlagsgruppe Milchstraße ist verschwunden; sie wurde 2004 von Burda aufgekauft. Dadurch konnte sich dieser Konzern bei der Reichweitenmessung an die Spitze schieben, wo bis dahin der Heinrich-Bauer-Verlag gesessen hatte. Gruner+Jahr hat seine Position durch die Übernahme der Stuttgarter Vereinigten Motorverlage verbessert. Ende 2007 hat Burda das bisherige Gemeinschaftsunternehmen Vogel Business Medien vollständig übernommen und damit seine Position in der Spitzengruppe ausgebaut. Gerüchte, wonach der Bertelsmann-Konzern seine gesamte Zeitschriftensparte (Gruner+Jahr) verkaufen wolle, werden zwar immer wieder heftig dementiert, verstummen aber auch nicht.

Anders als bei den Zeitungen gibt es bei den Publikumszeitschriften keinen nennenswerten regionalen Markt (mit Ausnahme von Stadtmagazinen). Die beherrschende Position der vier Großverlage gilt deshalb absolut. Sie macht es den kleineren Konkurrenten schwer, neue Magazine zu lancieren, unmöglich ist es aber nicht, wie das jüngste Experiment »Vanity Fair« aus dem US-Verlag Condé Nast zeigt. Es wurde im Frühsommer 2007 mit großem Getöse gestartet, sein Erfolg ist noch offen.

Buchverlage: Dominanz im Kleinteiligen

Viele Buchverleger sind überzeugt davon, dass in ihrer Sparte andere Gesetze gelten als in der übrigen Medienwirtschaft. Hier spielen mittlere und kleine Verlage noch die entscheidende Rolle, heißt es. An dieser These ist etwas dran. Bei den Buchverlagen ist der Konzentrationsgrad des Kapitals niedriger als bei Zeitungen und Zeitschriften. Das hängt auch damit zusammen, dass Werbeeinnahmen keine Rolle spielen. Der Gesamtumsatz der Sparte für 2007 wird vom Börsenverein auf

9,6 Milliarden Euro geschätzt. Die Werte für die Spitzenreiter, wie sie das Magazin »Buchreport« für den deutschsprachigen Markt ermittelt, sehen vor diesem Hintergrund bescheiden aus.

Die zehn größten Publikums-Buchverlage (Umsatz* in Mio. Euro)

	1999	2001	2006	2007
Weltbild	179	156	231	241
Bertelsmann	270	243	231	240
Axel Springer	96	178	-	-
Bonnier	-	-	112	215
Holtzbrinck	162	133	193	205
Langenscheidt	156	85	88	180
MairDuMont	140	127	165	175
Ganske	71	78	74	76
Oetinger	28	30	48	61
Lübbe	47	45	63	52
Egmont	72	77	54	50

*) Reine Nettoerlöse mit Büchern, keine Verlagsumsätze / Quelle: Buchreportmagazin 4//2008 und frühere Ausgaben

Die Zahlen umfassen reine Nettoerlöse aus dem Handel mit deutschsprachigen Büchern (nicht die Verlagsumsätze insgesamt). Zählt man die vier größten Verlagsgruppen zusammen, dann kommt man auf zehn Prozent des deutschen Buchumsatzes. Bertelsmanns Buchsparte heißt »Random House« und ist der größte Belletristik-Buchverlag der Erde und bislang auch die Nummer eins in Deutschland. Neuerdings wird ihr diese Stellung von der Augsburger-Weltbild-Gruppe streitig gemacht.

Die Verschiebungen innerhalb der Spitzengruppe haben mehrere Ursachen. Besonders ins Auge sticht der Ausstieg von Axel Springer, der seine Verlagssparte Ullstein-Heyne-List 2003 an Bertelsmann und Bonnier verkauft hat. Die schwedische Bonnier-Gruppe hat dadurch ihren Marktanteil erheblich ausweiten können. Kurz davor hatte sie schon etliche andere Buchverlage (Carlsen, Piper, Thieme, ArsEdition) aufgekauft.⁴ Außerdem lachte ihr 2007 das Bestsellerglück: Hape Kerkelings »Ich bin dann mal weg« (Piper) und »Harry Potter 7« (Carlsen) ließen die Kassen klingeln. Auch die Oetinger-Gruppe ist 2007 nur durch einen Erfolgstitel (Cornelia Funkes »Tintentod«) in die Spitzengruppe aufgerückt.

Der Buchmarkt ist in Deutschland immer noch recht kleinteilig strukturiert. Für 2005 hat das Statistische Bundesamt 2 812 Verlage mit einem Jahresumsatz von mindestens 17 500 Euro ermittelt. Bertelsmann und Weltbild als Spitzenreiter kommen bei Publikumsbüchern auf einen Marktanteil von jeweils 2,5 Prozent. Marktdominanz besteht trotzdem, denn unter den Blinden ist der Einäugige König. Wenn die Masse der Konkurrenten zu klein ist, um überhaupt Macht auszuüben, dann reichen dafür auch schon wenige Prozent. Die großen Verlagsgruppen

4 Im Juni 2008 hat Bonnier zusätzlich die Verlage Pendo und Fahrenheit erworben.

sind durch ihre wirtschaftliche Potenz in der Lage, in den Buchhandlungen den meisten Raum und die besten Plätze in den Auslagen zu besetzen. Mit groß angelegten Werbekampagnen können sie Kaufkraft auf ihre Produkte ziehen, die »mediale Begleitung« in den konzerneigenen Presseverlagen tut nicht selten ein Übriges. So können sie Sonderkonditionen und niedrigere Händlermargen durchsetzen. Bei der Weltbild-Gruppe kommt hinzu, dass sie mit der Buchhandelsgruppe Hugendubel verbunden ist. Beide betreiben zusammen Deutschlands größte Buchhandelskette DBH. Dadurch ist Weltbild auch auf der Vertriebsseite stark. Auch Bertelsmann kann seine Stellung im Vertrieb durch die Club-Buchläden stärken. Diese Macht wird nur durch die Buchpreisbindung in Grenzen gehalten.

Ausflüge in das Buchgeschäft sind schwierig. Das haben Medienkonzerne aus anderen Sparten, die hier eingestiegen sind, schmerzlich spüren müssen. Das spektakulärste Beispiel lieferte neben dem Axel-Springer-Konzern die FAZ-Gruppe, die ihre Buchverlagssparte (DVA, Kösel, Manesse, Prestel, Xenos, dtv) seit dem Jahr 2003 wieder abgestoßen hat.

Nicht zu vergessen: die Fachmedien

In dieser besonderen, aber keineswegs kleinen Mediensparte trifft man z. T. auf die alten Bekannten aus dem Pressewesen. Es tummeln sich aber auch andere Kapitalgruppen mit Erfolg. Der Bertelsmann-Konzern hatte 1999 den damaligen Marktführer, den Springer-Fachverlag Heidelberg (nicht zu verwechseln mit dem Axel-Springer-Konzern), gekauft, mit eigenen Verlagen verschmolzen und 2003 für gut eine Mrd. Euro an die britischen Finanzinvestoren Cinven und Candover weitergereicht. Die ehemalige Fachverlagsgruppe heißt jetzt Springer Science + Business Medien (SBM) und ist immer noch Spartenführerin. Die Eigentümer streben einen Börsengang an, der eigentlich schon stattgefunden haben sollte, derzeit aber auf Eis liegt.

Die größten deutschen Verlage für Fachzeitschriften 2005

	Umsatz (Mio. €)	+/- % zu 2004
Springer SBM	836,0	- 6,8
Holtzbrinck Fachinformationen	668,2	+ 6,0
Weka-Gruppe	216,8	- 1,5
Süddeutscher Verlag	210,0	- 1,0
Wolters Kluwer Deutschland	180,0	- 2,7
Reed Elsevier Deutschland	163,5	+ 2,3
Haufe Mediengruppe	159,3	+ 4,8
Vogel-Medien-Gruppe	136,0	-
DSV-Gruppe	132,2	-
Verlag C. H. Beck	130,0	0,0

Quelle: w & v compact, Juli 2006

Platz zwei unter den Verlagen für Fachzeitschriften besetzt die Holtzbrinck-Gruppe (VG Handelsblatt mit zahlreichen Töchtern, Spektrum der Wissenschaft, Scientific American usw.). Der Süddeutsche Verlag gehört seit Ende 2007 zum Reich des Zeitungskonzerns SWMH/Medien-Union. Dass dieser die Fachmedientöchter, unter anderem die Europa-Fachpresse («werben & verkaufen») und die Hüthig-Fachverlagsgruppe, behalten will, wird von Insidern bezweifelt.

Unter den Verlagen für Fachbücher ist von den großen Pressekonzernen keiner anzutreffen.⁵

Die zehn größten Fachbuchverlage (Umsätze*) in Mio. Euro

	1999	2001	2006	2007
Bertelsmann	341	560	-	-
Springer SBM	-	-	641	601
Weka-Gruppe	272	231	203	197
Haufe Mediengruppe	127	128	164	180
Wolters Kluwer Deutschland	-	75	200	150
Thieme	91	93	139	146
Rentrop	98	113	127	135
Deutscher Fachverlag	130	135	129	133
Verlag C. H. Beck	126	123	130	132
Wiley-VCH	51	59	91	93
Vogel Medien	-	273	107	90

*) Reine Nettoerlöse mit Fachbüchern, keine Verlagsumsätze

Quelle: Buchreportmagazin 4/2008 und frühere Ausgaben

Mehr als alle anderen Printmedien sind die Fachverlage international orientiert. Das liegt an den Inhalten: Viele wissenschaftliche Texte sind auch in anderen Ländern interessant und leicht verkäuflich. Europaweit rangieren die deutschen Fachverlagsgruppen an nachrangiger Stelle: Springer SBM kommt hinter Reed Elsevier, Wolters Kluwer, Nielsen und Informa auf Platz fünf, Holtzbrinck auf Platz sieben.

Privatfernsehen: Duopol mit öffentlichem Korrektiv

Bis Anfang 1984 wurden in Deutschland Funkmedien (Radio und Fernsehen) von den öffentlich-rechtlichen Anstalten ARD und ZDF betrieben. Dann entschied man unter Bundeskanzler Helmut Kohl, dass Privatkapital das Recht erhalten

5 Die Zahlen des Buchreports beruhen auf eigenständigen Erhebungskriterien und sind deshalb mit denen anderer Übersichten nicht vergleichbar. Das gilt auch für die obige Tabelle für Fachbuch- bzw. Fachzeitschriftenverlage. Der Wert der Buchreport-Rangfolgen zeigt sich vor allem im Zeitvergleich.

müsse, hier Profit zu erwirtschaften. Seither werden wir mit kommerziell betriebenen Fernsehen beglückt. Es sollte anfänglich mittelständisch strukturiert sein («Verlegerfernsehen»). Wegen der hohen Betriebskosten wurde diese Vorstellung jedoch rasch obsolet. Bis Ende der neunziger Jahre hatten sich zwei Medienkonzerne an die Spitze der Fernsehsparte geschoben: Bertelsmann verschaffte sich nach und nach die Mehrheit am Sender RTL (der sich zur RTL-Gruppe und zum führenden europäischen Fernsehkonzern mauserte). Gleichzeitig kaufte sich der Medienmogul Leo Kirch teils legal, teils halblegal bei Sendern ein, übernahm sie und formte eine eigene Senderkette. Bis zum Zusammenbruch seines Imperiums 2002 war er der mächtigste Unternehmer auf diesem Markt, denn ihm gehörte mit Premiere auch die einzige deutsche Plattform für Bezahlfernsehen. Außerdem besaß er einen riesigen Bestand an Übertragungsrechten für Filme, Serien und Sportveranstaltungen sowie zahlreiche Produktionsbetriebe (etliche davon über Strohleute) und, nicht zu vergessen, 40 Prozent des Axel-Springer-Konzerns.

Nach der Kirch-Pleite hatte es zeitweise so ausgesehen, als würde die Senderkette ProSiebenSat.1 zerschlagen werden. RTL wäre dann als Quasi-Monopolist übrig geblieben. Dazu kam es aber nicht. Die Kirch-Sender gingen zum Schleuderpreis von 525 Millionen Euro an ein Finanzkonsortium um Haim Saban (zwei Jahre später für die sechsfache Summe an zwei andere Finanzinvestoren). Die Pressekonzerne WAZ und Bauer hatten sich seinerzeit ebenfalls um eine Übernahme bemüht, zogen sich zum Schluss aber wieder zurück. Deshalb hat sich – was die Kapitalkonzentration betrifft – auf dem Fernsehmarkt letztlich doch nicht allzu viel geändert. Im Gegenteil: Während zu Kirchs Zeiten ProSiebenSat.1 den Teil eines tief gestaffelten Medienkonzerns bildete, der in vielen anderen Sparten aktiv war, ist die Gruppe heute weitgehend auf das Fernsehgeschäft beschränkt. So gesehen hat es sogar eine gewisse Kapitalentflechtung gegeben.

Beim Privatfernsehen besteht unter allen Mediensparten die stärkste Monopolisierung. Es gibt zwei Ketten, die den größten Teil des Programms liefern. Zur RTL-Gruppe gehören die Sender RTL, Vox, RTL 2, Super RTL⁶, und n-tv, zu ProSiebenSat.1 die Sender Sat.1, Pro Sieben, Kabel 1, N 24 und Neun Live. Beide Gruppen betreiben außerdem eine größere Anzahl Sender in anderen europäischen Ländern und sind damit auch europaweit die Nummern eins bzw. zwei beim werbefinanzierten Fernsehen. Die RTL-Gruppe ist zudem im Radiogeschäft und in der Filmproduktion aktiv. P7S1 investiert viel Geld in Onlinemedien und hat kürzlich ebenfalls eine Produktionsgesellschaft gegründet.

Beide Sendergruppen decken zusammen knapp drei Viertel des deutschen Marktes für Privatfernsehen ab (gemessen an den Zuschaueranteilen). Der Rest wird von einer Vielzahl von Spartenkanälen bedient. Ende 2007 gab es in Deutschland 304 frei empfangbare kommerzielle Fernsehsender.

6 An Super RTL ist Disney zu 50 Prozent beteiligt, an RTL 2 halten Bauer und die Tele München Gruppe (Herbert Klotzer) je 32,2 Prozent, Burda 1,1 Prozent. Der Rest liegt jeweils bei Bertelsmann.

Die Dominanz der beiden Sendergruppen wird allerdings durch einen starken öffentlich-rechtlichen Block in Grenzen gehalten. ARD, ZDF sowie die Dritten Programme erreichen einen Anteil von rund 44 Prozent an den Zuschauern. Dadurch verringert sich der Marktanteil der beiden privaten Sendergruppen auf 25 bzw. 21 Prozent. Bei der so genannten werberelevanten Zielgruppe (14- bis 49-Jährige) sehen die Verhältnisse anders aus. Hier schwächeln die öffentlich-rechtlichen Kanäle schon seit Jahren. (Der Rückgang der Zuschauerquoten von ARD und ZDF 2007 gegenüber 2006 ist der Fußball-WM geschuldet.)

Marktanteile deutscher Fernsehsender 2007 in Prozent				
	Ab 3 Jahre		14 bis 49 Jahre	
	2007	2006	2007	2006
ARD	13,4	14,3	7,3	8,2
ARD Dritte	13,4	13,5	7,0	7,2
ZDF	12,9	13,6	6,7	7,8
RTL	12,4	12,8	16,0	15,6
Sat.1	9,6	9,8	10,6	11,3
Pro Sieben	6,5	6,6	11,7	11,6
Vox	5,7	4,8	7,9	7,1
RTL II	3,9	3,8	6,3	6,0
Kabel Eins	3,6	3,6	5,6	5,4
Super RTL	2,6	2,6	2,8	2,5
ARD + ZDF*)	43,6	44,6	24,2	26,1
RTL-Gruppe*)	25,3	24,6	33,7	31,8
P7S1-Gruppe*)	20,8	21,0	29,2	29,6
Sonstige	16,0	14,6	18,1	17,3

*) Zur RTL-Gruppe zählen die Sender RTL, Vox, RTL 2, Super RTL und n-tv; zur P7S1-Gruppe gehören die Sender Sat.1, ProSieben, Kabel 1, N 24 und Neun Live; zu ARD + ZDF gehören die Sender Das Erste, ZDF, Dritte Programme, KIKA, Arte, 3sat und Phönix.

Quelle: epd medien, 05.01.2008 (nach GfK)

Zuschauermarktanteile mögen dazu taugen, den Erfolg einzelner Sendungen oder auch Sender beim Publikum zu messen. Für die Kapitalkonzentration im Fernsehgeschäft sind sie nur eine nachrangige Kennziffer; hier entscheiden die finanziellen Potenzen. Der öffentlich-rechtliche Block wird größtenteils durch Rundfunkgebühren finanziert. 2007 waren das 7,3 Milliarden Euro, wovon 1,7 Milliarden an das ZDF, 2,7 Milliarden an die Radiosender und 2,5 Milliarden an das ARD-Fernsehen gingen. Von 2009 an werden die Gebühren um fünf Prozent steigen.

Den privaten Fernsehveranstaltern stehen solche verlässlichen Einnahmen zu deren Leidwesen nicht zur Verfügung. Sie müssen sich um Werbeeinnahmen bemühen⁷. Mit ihnen decken sie rund 90 Prozent ihrer Gesamterlöse. Hier können die beiden großen Senderverbände ihre wirtschaftliche Macht zur Geltung bringen: 86 Cent von jedem Euro, der 2007 für Fernsehspots ausgegeben worden ist, landete in den Kassen einer der beiden Gruppen.

Bruttowerbeumsätze von Fernsehketten				
	Umsatz (Mio. Euro)		Veränderung 2007/06	
	2006	2007	Mio. Euro	Prozent
P7S1-Gruppe	3.567,7	3.798,1	+ 230,4	+ 6,5
RTL-Gruppe	3.633,2	3.722,0	+ 88,8	+ 2,4
ARD und ZDF	417,6	411,8	- 5,8	- 1,4
Andere Sender	679,3	802,1	+ 122,8	+ 18,1
Fernsehen ges.	8.297,8	8.734,0	+ 436,2	+ 5,3

Quelle: kressreport, 25.01.2008, (nach Nielsen)

Es könnte sein, dass künftig die Machtposition der beiden Senderketten auf dem Werbemarkt geschwächt wird – zumindest zeitweilig. Das Bundeskartellamt hat im Oktober 2007 gegen die Vermarktungsgesellschaften der RTL- und der P7S1-Gruppe Strafverfügungen erlassen. Sie mussten zusammen 216 Millionen Euro wegen wettbewerbswidrigem Verhalten zahlen. Ihren Rabattmodellen wurde eine Benachteiligung der Konkurrenten bei den Mediaagenturen unterstellt.

Ohnehin machen in jüngster Zeit Kleinsender Boden gut. Verantwortlich dafür ist die Digitaltechnik: Sie erlaubt die Ausstrahlung einer fast unbegrenzten Anzahl von Kanälen und verbilligt deren Produktion. Da die Spartensender oft spezielle Zielgruppen ansprechen, sind sie für Werbetreibende interessant. 2007 ist ihr Anteil an den Werbeerlösen der Fernsehsparte von 8,2 auf 9,2 Prozent gestiegen. Ob daraus ein Trend wird, muss sich aber erst noch zeigen, denn vielfach ist die Reichweite der Sender sehr klein.

Beim Regionalfernsehen sind die beiden Fernsehketten nicht aktiv. Das war zu Leo Kirchs Zeiten noch anders: Er hatte auch die wichtigsten Sender dieser Kategorie im Konzern und produzierte ein bundesweites Rahmenprogramm. Durch seine Pleite landeten einige Regionalsender bei Finanzinvestoren. Bis vor kurzem galt dieses Geschäftsfeld als perspektivlos; in jüngster Zeit scheint sich das zu än-

7 2005 hat es einen Vorstoß der beiden privaten Senderketten gegeben, eine Art von privater Rundfunkgebühr (Zusatzgebühr für die Satellitenübertragung) einzuführen. Nach Protesten wurde das Vorhaben jedoch auf Eis gelegt.

dem. Große Presseverlage sind mit Minderheitsanteilen engagiert: Springer (hamburg 1), Burda (münchen tv), DuMont Schauberg und Bonner Generalanzeiger (center tv), WAZ-Gruppe (NRW.TV).

Ausländisches Kapital spielt im Fernsehsektor eine wesentliche Rolle. Nicht nur die ProSiebenSat.1-Group befindet sich im Besitz angloamerikanischer Finanzinvestoren. Auch US-Medienkonzerne betreiben deutsches Fernsehen: Disney ist zu 50 Prozent an »Super RTL« beteiligt, Viacom strahlt »MTV«, »Viva«, »Nick« und »Comedy Central« aus, Bloomberg betreibt seinen gleichnamigen Wirtschaftssender, NBC unterhielt bis Juni 2008 »Das Vierte« – um nur die wichtigsten zu nennen.

Schwieriges Gelände: Bezahlfernsehen

Fernsehen im Abonnement hat's in Deutschland schwer: Die öffentlich-rechtliche und werbefinanzierte private Konkurrenz ist stark. Anders als etwa in England, Frankreich oder Italien war dieses Geschäft in Deutschland bislang wenig erfolgreich. Der Ruin der Kirch-Gruppe war wesentlich den Verlusten im Bezahlfernsehen geschuldet.⁸ Nach ihrem Bankrott wurde die Tochterfirma »Premiere« von den Banken am Leben gehalten, 2003 vom britischen Finanzinvestor Permira übernommen und 2005 an die Börse gebracht. Im Frühjahr 2008 ist der internationale Medienherrscher Rupert Murdoch mit 25,1 Prozent größter Anteilseigner geworden.

Premiere ist mit 3,7 Millionen Abonnenten der Marktführer. Ende 2005 stand er allerdings am Abgrund, als er überraschend die Übertragungsrechte für die Fußballbundesliga verlor. Ohne sie wäre er längerfristig kaum überlebensfähig gewesen. Die Rechte gingen an den Konkurrenten »Arena«, eine eigens zu diesem Zweck gegründete Firma des Kabelnetzbetreibers UnityMedia. 2006 und 2007 fand ein erbitterter Kampf zwischen Arena und Premiere statt, den der Neuling letztlich verlor, weil er eine flächendeckende Ausstrahlung nicht garantieren konnte. Im Herbst 2007 kapitulierte Arena und verkaufte die Übertragungsrechte zurück an Premiere. Seither ist dieser Konzern wieder Platzhirsch beim Bezahlfernsehen. Ende 2008 geriet er allerdings erneut in die Krise. Es stellte sich heraus, dass die Abonnentenzahlen jahrelang um rund eine Million zu hoch genannt worden waren. Der Bankrott von Premiere konnte nur durch eine Notaktion Rupert Murdochs verhindert werden.

8 Die Summe der Verluste von »Premiere World« für die Kirch-Gruppe ist auf vier Milliarden Euro beziffert worden.

Bezahlfernsehen im Deutschland (in tausend Abos)

	2006	2007
Premiere	3.400*	3.650*
Unity Media	361	485
Arena (gehört zu Unity Media)	1.000	629
Kabel Deutschland	660	750
Kabel BW	120	240
Kabelnetzebene-4-Betreiber	70	90
Insgesamt	5.611	5.844

* Offizielle Premiere-Zahlen. Inzwischen wurde bekannt, dass sie um etwa eine Million zu hoch waren.
Quelle: eigene Recherchen

Neben Premiere bieten die großen regionalen Kabelnetzbetreiber (UnityMedia, Kabel Deutschland, Kabel BW) eigene Plattformen für das Bezahlfernsehen an, die aber alle weit unter einer Million Abonnenten liegen. Die Kabelfirmen befinden sich allesamt im Besitz internationaler Finanzinvestoren. Die speziellen Fernsehprogramme, die in die Bezahlplattformen eingespeist werden, kommen zu großen Teilen ebenfalls von ausländischen Medienkonzernen. Auch die Senderverbände RTL- und P7S1-Gruppe haben sich eigene Bezahlkanäle zugelegt. Ende 2007 gab es in Deutschland 71 Bezahlfernsehsender.

Seit kurzem wird versucht, dem widerspenstigen Publikum das Handyfernsehen näher zu bringen. Worin der Vorteil bestehen soll, weiß niemand so recht, und auch das Angebot überzeugt bisher wenig. Die Hoffnungen, dass man zur Fußball-EM 2008 einen furiosen Start hinbekommen könne, trogen. Mittlerweile ist der Versuch gescheitert. Das Anbieterkonsortium hat die Lizenz zurück gegeben. Es verwundert nicht, dass in diesem Konsortium (»Mobile 3.0«) gute Bekannte anzutreffen waren: die Konzerne Holtzbrinck und Burda.

Hörfunk: Die Konzerne kommen durch die Hintertür

Auch der kommerziell betriebene Hörfunk gehört zu den Segnungen der Ära Kohl. Relativ klare gesetzliche und juristische Vorgaben sorgen hier allerdings für eine gewisse Vielfalt der Anbieter und für die regionale bzw. lokale Ausrichtung der Sender. Bundesweite Angebote sind die Ausnahme. Vermutlich trägt dazu auch der Umstand bei, dass das Investment ins Privatradio überschaubarer und damit attraktiver für die Presseverlage ist. Beim Privatfernsehen hatten sie sich

meist schon nach wenigen Jahren wieder zurückgezogen, weil ihnen die Anlaufverluste über den Kopf wuchsen.

2006 hat die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) 15 bundesweite, 52 landesweite und 155 regionale/lokale private Radioprogramme gezählt, außerdem 67 Digitalradios. An vielen der erfolgreichsten privaten Sender sind regionale Presseverlage beteiligt. Aber auch die großen deutschen Medienkonzerne sind aktiv – wie könnte es anders sein! Den Untersuchungen der KEK zufolge hat sich der Konzentrationsgrad verstärkt.

Nach außen hin treten die Medienkonzerne im Radiogeschäft selten in Erscheinung; sie kommen durch die Hintertür. Meist halten sie nur Minderheitsbeteiligungen. Deshalb ist eine Durchleuchtung der Kapitalstrukturen besonders schwierig. Die KEK zählt die Konzerne Axel Springer, RTL-Group (Bertelsmann), Burda, WAZ-Gruppe sowie die Zeitungsverlage Medien-Union, Madsack und Ippen zu den wichtigsten überregionalen Akteuren beim privaten Hörfunk.

Beteiligung von Medienunternehmen an privaten Hörfunksendern		
Konzern	Zahl der Sender	
	2003	2006
RTL-Group	19	22
Springer	9	7*)
Burda	13	19
Madsack	8	9
Ippen	7	6
WAZ-Gruppe	17	16
Medien Union (Moira)	10	13
Regiocast	-	20
Radio R.SH**)	10	-
Nordwest Medien	9	8
Nordwest-Zeitung (F. Otto)	5	5
Radio NRJ (Lagardère)	3	9
Oschmann	4	30

*) zusätzlich indirekte Beteiligungen über Regiocast / **) inzwischen in Regiocast aufgegangen

Quelle: Quelle: Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich, Konzentrationsberichte 2003, S. 304 ff., und 2007, S. 128 ff.

Eine Besonderheit stellt die Holding Regiocast dar. Sie entstand aus der Fusion von Radio Schleswig-Holstein, der PSR-Mediengruppe und der KOM, einer Gesellschafterin regionaler Radiosender. Geplant war, ein Gegengewicht zu Sender-

ketten à la RTL-Gruppe zu bilden. Das ist auch gelungen, denn Regiocast hat sich als Holding zu einem respektablen Konzern gemausert. Für 2006 gab sie einen Umsatz von 200 Millionen Euro und eine Beschäftigtenzahl von rund 1.500 an. Die Holding ist an 20 Radiosendern, acht Vermarktungsunternehmen und zahlreichen anderen Firmen beteiligt. Bei Bedarf arbeitet sie auch mit der konkurrierenden RTL-Radiogruppe zusammen: Beide haben Ende 2007 die Firma Derutec gegründet, mit der sie das Monopol der Deutschen Telekom bei der terrestrischen Ausstrahlung von UKW-Programmen angreifen.

Eine Erwartung allerdings war trügerisch: dass mit Regiocast ein konzernunabhängiger Rundfunkbetreiber geschaffen worden wäre. Die Holding zählt zwar 50 Einzelgesellschafter, aber einer hat mit Abstand den größten Einfluss: Der Axel-Springer-Konzern. Er bringt es unter Einbeziehung direkter und indirekter Beteiligungen auf knapp 20 Prozent. Da alle anderen Eigentümer nur kleine Anteile besitzen, dürfte keine Entscheidung am Springer-Konzern vorbei möglich sein.

Privatradios finanzieren sich durchschnittlich zu 80 Prozent aus Werbeerlösen. Die Werbekunden wollen aber nicht mit einer Vielzahl lokaler und regionaler Sender Einzelverträge schließen. Deshalb gibt es Werbekombis und Vermarktungsgesellschaften. Auf nationaler Ebene ist – neben der öffentlich-rechtlichen AS&S – die RMS als dominierende Vermarktungsgesellschaft tätig, außerdem Tochterfirmen der Energy-Sender (Lagardère-Gruppe) und von Studio Gong (Burda u. a.). RMS erreichte 2005 einen Marktanteil von 60 Prozent, AS&S 33 Prozent. RMS wird immer wieder unterstellt, dass sie kleinere Sender benachteilige. Das wäre nicht erstaunlich, denn sie vereinigt fast alle großen Medienkonzerne als Mit-eigentümer.⁹

Wie beim Fernsehen sehen sich die Privatanbieter für Hörfunk einem starken öffentlich-rechtlichen Block gegenüber. Die ARD betreibt 64 analoge und digitale Radioprogramme. Sie hat bei der Hörerzahl sogar die Nase vorn: Im zweiten Halbjahr 2007 hörten 33,7 Millionen Personen täglich einen öffentlich-rechtlichen Radiosender und 28,9 Millionen einen privaten. Bei den Brutto-Werbeerlösen gingen 2007 963 Millionen Euro an die kommerziellen Kanäle, die ARD nahm 339 Millionen Euro ein.

Onlinemedien sorgen für Bewegung

Aussagen zur Kapitalkonzentration bei den Onlinemedien sind fast nicht möglich, weil es keine brauchbaren Zahlen gibt. Das fängt schon damit an, dass es hier so schwer wie nirgends sonst ist, die Spreu vom Weizen zu trennen: Welche Angebote im Internet dürfen sinnvollerweise zu den Medien gezählt werden und welche nicht?

⁹ KEK-Bericht 2007, S. 152 f.

Beispiel Suchmaschinen: Hier gibt es eine erdrückende Vorherrschaft des Anbieters Google. Fast 87 Prozent aller Anfragen laufen über ihn, 10 Prozent werden von Yahoo bedient, der Anteil der restlichen Suchmaschinen kann vernachlässigt werden. Diese Portale stellen zwar keine eigenen Inhalte zur Verfügung, aber sie haben Einfluss auf den Konsum der Angebote. Eine Website, die bei Google und Yahoo nicht auftaucht, ist so gut wie tot. Die Neutralität der Suchmaschinen ist in jüngster Zeit vor dem Hintergrund der Suchwortvermarktung ins Gerede gekommen. Außerdem greifen sie mit Angeboten wie »Google News« in redaktionelle Bereiche aus.

Das Internet entwickelt exorbitante Wachstumsraten bei den Nutzerzahlen und scheint dabei zu sein, die klassischen Medien als primäre Informationsquelle zu verdrängen. Noch mehr gilt das bei den Werbeerlösen. Hier hat sich 2007 das Internet auf Platz vier der Werbeträgermedien etabliert – vor dem Hörfunk. Das ist zwar noch keine akute Gefahr für die etablierten Medien, aber die Trends gehen zu ihren Lasten. Die Angst, auf diesem Geschäftsfeld abgehängt zu werden, treibt die Führungsleute in den Medienkonzernen um.

Ende der neunziger Jahre hatte es den ersten Internethype gegeben. Damals war eine regelrechte Goldgräberstimmung entstanden (Stichwort: »Neuer Markt«). Die schillerndsten Sumpflüten kamen zwar aus dem Entertainmentgeschäft, aber auch Multimediafirmen (z. B. die Bertelsmann-Tochter Pixelpark) expandierten in astronomische Höhen. Fast jeder Medienkonzern, der etwas auf sich hielt, legte sich damals eine eigene Multimediasparte zu. Selbst die Deutsche Telekom sah sich auf dem Weg zum Medienkonzern. Das Geschäftsmodell war meist wenig phantasie reich: Man kaufte Startup-Firmen und glaubte, sie nahtlos in die eigene Strategie integrieren bzw. zum Füllen der eigenen Kassen nutzen zu können. Ein Verhalten, das nicht nur für Deutschland typisch war, sondern weltweit beobachtet werden konnte.

Die Blase platzte im Spätsommer 2000. Danach schwand die Begeisterung für Onlinemedien bei den Verlagsmanagern sichtlich. Viele der teuer eingekauften Beteiligungen wurden liquidiert, eingedampft oder wieder abgestoßen, die entsprechenden Geschäftsbereiche aufgelöst. Bis das so genannte Web 2.0 aufkam. Auf den neuartigen Portalen, den so genannten Sozialen Netzwerken, werden nicht mehr nur Inhalte zum Abruf oder zum Herunterladen angeboten. Die Nutzer stellen jetzt selbst Inhalte (Texte, Bilder, Kurzfilme) ein und verknüpfen sich untereinander.

Seit Mitte 2006 scheint sich der zweite Internet-Hype zu entwickeln. Für zum Teil abenteuerliche Summen werden publikumswirksame Web-2.0-Unternehmen, die manchmal erst wenige Monate alt sind, aufgekauft. Im ersten Halbjahr 2007 zahlte Google 2,3 Milliarden Euro für die Internet-Werbefirma Doubleclick und 1,1 Milliarden Euro für das Sozialnetzwerk YouTube, Microsoft zahlte 4,4 Milliarden Euro für die Internet-Werbefirma Aquantive. Ein Übernahmeangebot von Microsoft an Yahoo für 30 Milliarden Euro ist kürzlich (vorerst) gescheitert.

In Deutschland wird das zwar alles eine Nummer kleiner betrieben, aber mit der gleichen Verbissenheit. 2007 und 2008 haben die großen deutschen Medienkonzerne reihenweise Internetfirmen und Portale aufgekauft, auch hier für zum Teil horrenden Summen, obwohl die in der wirtschaftlichen Substanz keine Entsprechung finden. Der Preis, den Holtzbrinck im Januar 2007 für das Studentenetzwerk StudiVZ bezahlt hat, wird beispielsweise auf 85 Millionen Euro geschätzt.

Übernahmen von und Beteiligungen an Internetportalen 2007

• Axel Springer Verlag

Amiado AG	Aufeminin.com	Auto.cz
Bild.T-Online.de	Hamburg.de	Motortalk.de
Wallstreet:online AG	Wohnfinder.de	Zanox.de AG
Zertifikate Journal AG		

• Hubert Burda Media

Blog.de	Edelight.de	Nachtagenten.de
Scienceblogs.de	Sevenload.com	Travel IQ
Tripsbytips.com	Vogel Burda	

• Bertelsmann

Chefkoch.de	ElitePartner.de	HolidayCheck.de
Taucher.net	xx-well.com	Joint Venture »Spiegel Wissen«
Bloomstreet	W2 Regie	

• Holtzbrinck

Abacho AG	Dawanda.de	Epuls.pl
Erento.de	Fotoalbum.de	Golem.de
Helpster.de	Imagekind.com	Kurzefrage.de
Netdokter.de	Platinnetz.de	Sofia Echo Media
StudiVZ	WebNews.de	

• Sonstige

ABC der deutschen Wirtschaft	Alphamusic GmbH	Autonews.de
Expeteer GmbH	Meinsport.de	Netzeitung-Gruppe
Placement24.com	Sqoops.de	Stayblue.de
Tom's Guides Publishing	Wer liefert was	

Quelle: Bartholomäus & Cie., Transaktionsmonitor Verlagswesen 2007, S. 29 f.; eigene Recherchen

Welche Auswirkungen diese Übernahmen auf die Machtstrukturen in den Onlinemärkten haben, lässt sich nur vermuten. Das hat mehrere Gründe: Einer ist, dass die Nutzerzahlen wenig über den wirtschaftlichen Erfolg eines Portals aussagen. Den von der IVW gemessenen Monatszahlen zufolge sind die Holtzbrinck-Tochter StudiVZ und deren Ableger SchülerVZ die Spitzenreiter bei den Seitenaufrufen und Besuchen. Der Umsatz von StudiVZ hat aber 2007 bei nur einem Euro pro Nutzer gelegen – ein defizitäres Unterfangen. Weil die Portale meist gebührenfrei sind, müssen sie sich mit Werbung finanzieren. Das stößt aber rasch auf Widerstand bei den Nutzern. StudiVZ musste im Herbst 2007 eine Änderung der Geschäftsbedingungen, mit der gezielte Reklame erleichtert werden sollte, teilweise wieder zurücknehmen. Das US-Pendant MySpace erlebte ein ähnliches Debakel.

Online-Reichweiten im Februar und Juli 2008 (in Millionen)				
	Seitenaufrufe		Besuche	
	Febr.	Juli	Febr.	Juli
SchülerVZ	5.198	6.807	111,3	125,4
StudiVZ	5.833	5.178	168,4	164,3
wer-kennt-wen	-	3.150	-	98,0
T-Online Content	2.870	2.936	307,2	293,3
Mobile.de	1.603	1.561	43,3	44,3
MeinVZ	-	1.302	-	35,1
Lokalisten	953	1.239	22,4	29,6
Yahoo	1.066	1.029	158,0	176,4
Bild.de	569	865	54,0	64,2
MySpace	-	799	-	47,1

Quelle: kress.de, 10.03. und 09.08.2008 (nach ivw/Nielsen)

Ein weiterer Grund für die Schwierigkeiten der Analyse sind die unterschiedlichen Quellen. Die Spartenverbände und Forschungsinstitute benutzen nicht die gleichen Maßstäbe. Erst recht fragen sie nicht danach, inwieweit es sich bei den einzelnen Internetangeboten um Medienseiten oder nur allgemein um Onlineangebote handelt. Die Reichweitenmessungen der Arbeitsgemeinschaft Onlineforschung (AGOF) gelten als die derzeit fundiertesten Zahlenwerke. Am interessantesten sind hier die Angaben zu den Vermarktern, denn dort trifft man wieder auf die üblichen Verdächtigen, die führenden deutschen Medienkonzerne.

**Reichweiten der 10 größten Onlineanbieter in Deutschland, 1. Quartal 2008
(Millionen Einzelbesucher pro Monat)**

Einzelangebote	Mio.	+/- %¹⁾	+/- %²⁾	Vermarkter	Mio.	+/- %¹⁾	+/- %²⁾
T-Online	15,2	+ 0,1	+ 9,9	United Internet	19,7	+ 0,1	+ 4,7
Web.de	13,3	- 1,4	+ 9,8	SevenOne	18,4	+ 0,6	+ 10,1
Yahoo!	11,0	+ 0,6	+ 5,1	Interactive			
Deutschland				Interactive	17,8	- 1,9	+ 4,3
MSN.de	8,8	+ 3,5	- 10,7	Media ³⁾			
GMX	8,4	0,0	- 1,9	Tomorrow Focus	17,2	12,8	+ 43,7
MyVideo	6,6	+ 2,2	+ 1,6	Yahoo!	11,5	+ 5,1	+ 9,7
ProSieben.de	6,4	- 9,2	- 16,9	Deutschland			
MeineStadt.de	5,9	+ 36,9	+ 11,1	GWP media	10,5	+ 48,8	+360,0
RTL.de	5,7	+ 14,3	- 9,5	marketing ⁴⁾			
StudiVZ	5,5	+ 19,9	-	Adlink Internet	10,3	+ 4,4	- 0,8
				Media			
				AOL Digital	10,0	+ 4,1	+ 51,8
				Marketing			
				adpepper/media-	9,9	+ 7,9	+ 0,7
				squares			
				Axel Springer	9,7	+ 20,3	+ 49,1

¹⁾ Veränderung zu IV/2007

²⁾ Veränderung zu I/2007

³⁾ T-Online

⁴⁾ Holtzbrinck

Quelle: AGOF / Internet-Facts, eigene Berechnungen

Spitzenreiter bei den Onlinevermarktern ist das Unternehmen United Internet (UI), zu dem auch Adlink gehört. Es ist nur am Rande im Mediengeschäft tätig und betreibt sein Hauptgeschäft neben der Vermarktung mit den Verkauf von Internetzugängen. Ähnliches gilt für die Deutsche Telekom, deren Ableger Interactive Media Anfang 2008 von SevenOne Interactive, einer Tochterfirma der ProSiebenSat.1-Gruppe, überholt worden ist. Auf Platz vier folgt Tomorrow Focus, eine Tochter des Burda-Konzerns, GWP gehört zu Holtzbrinck. Yahoo, AOL und Microsoft sind Ableger internationaler Medien- oder Internetkonzerne, der einzige Unabhängige unter den ersten zehn (neben UI) ist MediaSquares/AdPepper. Auf Platz elf folgt IP Deutschland, das zur RTL-Gruppe bzw. zum Bertelsmann-Konzern gehört.

Sobald sich die Betrachtung dem Mediengeschäft im engeren Sinne nähert, kommen die deutschen Platzhirsche noch stärker ins Spiel. Deutlich wird das in einer Spezialuntersuchung zur Reichweite von Nachrichtenportalen vom Ende 2007.

Nachrichten-Websites im vierten Quartal 2007

Konzern		Einzelbesucher in Mio.	Veränderung zu III/2007 in Mio. in %	
Spiegel Online	Spiegel/Bertelsm. ⁹⁾	4,71	+ 0,19	+ 4,2
Bild.de	Springer	4,27	+ 0,23	+ 5,7
Focus Online	Burda	2,56	+ 0,06	+ 2,4
Stern.de	Bertelsmann	2,55	+ 0,30	+ 13,3
Welt.de	Springer	2,53	+ 0,85	+ 50,6
Sueddeutsche.de	SWMH	2,16	+ 0,37	+ 20,7
FAZ.net	FAZ-Gruppe	1,74	+ 0,01	+ 0,6
Zeit Online	Holtzbrinck	1,38	- 0,03	- 2,1
Abendblatt.de	Ippen	1,15	+ 0,05	+ 4,5
n-tv.de	Bertelsmann	0,98	- 0,01	- 1,0

⁹⁾ Am Spiegel-Verlag ist Bertelsmanns Tochterkonzern Gruner+Jahr mit 25,1 Prozent beteiligt.
Quelle: kress.de, 27.03.2008 (nach internet facts 2007-IV)

Fazit: Alte Fragen bleiben aktuell

Das Ergebnis der Betrachtung ist ernüchternd: In allen Sparten der deutschen Medienwirtschaft sind die Kommandohöhen von wenigen Konzernen besetzt. Wohin man auch schaut, immer wieder findet man dieselben Namen (wenn auch zum Teil in unterschiedlicher Besetzung und mit wechselnden Mitspielern). Das gilt auch für andere Sektoren, die hier nicht betrachtet worden sind.

- In der Film- und Fernsehproduktion ist die RTL/Bertelsmann-Tochter Ufa Spitzenreiterin. Davor war dieser Platz vom Kirch-Konzern besetzt worden. Dessen Beteiligungen wurden nach dem Bankrott einzeln verkauft, was zu einer gewissen Dekonzentration des Kapitals geführt hat.¹⁰
- In der Musikproduktion betrieb Bertelsmann bis Juli 2008 zusammen mit Sony den zweitgrößten Konzern der Erde, Sony BMG, mit 21 Prozent Marktanteil. Inzwischen gehört die Firma Sony allein.
- Der Markt für Kundenzeitschriften und Anzeigenblätter wird von Ablegern der großen Pressekonzerne (WAZ-Gruppe, Burda, Bertelsmann, Holtzbrinck, Madsack) bedient. Hier sind auch etliche mittelständische Verlage erfolgreich unterwegs.

¹⁰ Bei den Fernsehproduzenten spielen auch privatwirtschaftliche Tochterkonzerne von ARD und ZDF (Bavaria Film, Studio Hamburg, ZDF Enterprises) in der Spitzengruppe mit.

In die Szenerie der Spitzengruppe ist Bewegung gekommen. Bis zum Ende des vergangenen Jahrzehnts waren die Strukturen sehr stabil. Sieben Konzerne (Bertelsmann, Kirch, Springer, Holtzbrinck, WAZ-Gruppe, Bauer und Burda) waren in den meisten (Bertelsmann in allen) Sektoren aktiv und hielten die übrigen in- und ausländischen Konkurrenten auf Abstand. Expandiert wurde vorwiegend ins Ausland (besonders nach Ost- und Südosteuropa) oder durch den Kauf von Konkurrenten im Inland.

Erstmals vor zehn Jahren sorgten die neuen Sparten Internet und Entertainment (hier speziell der Rechthandel) für Verwirrung. So lange der Börsenhype der späten neunziger Jahre anhielt, sah es so aus, als könnten sich Sternschnuppen und Goldgräber à la EM.TV und Kinowelt in die vordersten Reihen der Medienriesen schieben.¹¹ Das Ergebnis ließ aber nicht lange auf sich warten: Die Dotcom-Blase platzte im Spätsommer 2000. Die Firmen wurden aufgekauft oder gingen bankrott. Der Neue Markt an der Frankfurter Börse wurde geschlossen.

Die Welt der Medienriesen hätte demnach zu Beginn des neuen Jahrzehnts wieder in Ordnung kommen können. Kam sie aber nicht. Spätestens der Zusammenbruch des Kirch-Imperiums im Frühjahr 2002 hat deutlich gemacht, dass die Karten neu gemischt werden und dass dann neue Spieler mit am Tisch sitzen. Die Kirch-Gruppe ist mittlerweile zerlegt worden. Die Filetstücke wurden verkauft. Deshalb heißt der zweitgrößte deutsche Medienkonzern jetzt nicht mehr Kirch-Gruppe und auch nicht Axel Springer, sondern ProSiebenSat.1 Media und gehört Finanzinvestoren. Die Nummer zehn stammt ebenfalls aus dem Kirch-Nachlass, heißt Premiere und steht unter dem Kommando von Rupert Murdoch.

Das Kirch-Debakel war ein Erdbeben für die deutsche Medienwirtschaft. Es wurde von kleineren Erschütterungen begleitet, und zwar weltweit. Im Juni und Juli 2002 wurden im Abstand von wenigen Wochen der Führer des größten Medienkonzerns der Erde AOL/Time-Warner, Robert Pittman, der Chef weltweiten Nummer drei Vivendi Universal, Jean-Marie Messier, sowie der Vorstandschef der Nummer fünf Bertelsmann, Thomas Middelhoff, gefeuert. Pittman und Messier hatten 92 bzw. 23 Milliarden Dollar Verlust »erwirtschaftet«, Middelhoff wollte Bertelsmann gegen den Willen der Patriarchen Reinhard und Liz Mohn an die Börse bringen. Bei Springer war ein Jahr vorher der Vorstandschef Gustav Fischer entsorgt worden, nachdem er den ersten Verlustabschluss der Konzerngeschichte abgeliefert hatte.

Diese spektakulären Führungswechsel waren Ausdruck einer Umstrukturierung und Neuorientierung an der Spitze der internationalen Medienwirtschaft.

11 Die EM.TV AG der Gebrüder Haffa hatte im Sommer 2000 für das Gesamtjahr einen Umsatz von 1,6 Milliarden DM vorausgesagt – fünfmal so viel wie im Vorjahr. Für 2001 wurden 2,5 Milliarden DM prognostiziert. Die Kinowelt AG der Gebrüder Kölmel hatte im ersten Halbjahr 2000 den Umsatz um 63 Prozent auf 247 Millionen DM gesteigert; hochgerechnet wäre sie im Gesamtjahr auf 636 Millionen gekommen. Zum Vergleich: Der Springer-Konzern erreichte 2000 einen Umsatz von 5,7 Milliarden DM, Holtzbrinck 4,6 Milliarden, die WAZ-Gruppe 3,8 Milliarden, Burda und Bauer jeweils 3,3 Milliarden.

2002 ließ Bertelsmann wissen, dass die Fachverlage verkauft werden sollen und man sich aus dem Zeitungsgeschäft zu verabschieden gedenke. Axel Springer stellte seine Buchverlagsgruppe und seine Filmproduktionsfirmen zum Verkauf. Holtzbrinck stieß seine Fernseh- und Radiobeteiligungen ab. Wenn Branchenriesen ganze Geschäftsfelder aufgeben, dann lässt das auf eine strategische Verunsicherung schließen. Es hatte sich gezeigt, dass die bis dahin verfolgte Strategie wenig erfolgreich war und für die Zukunft keine befriedigende Perspektive bot.

Mit Namen wie Messier, Middelhoff, Pittman oder Kirch war das Konzept vom »integrierten Medienkonzern« verbunden. Die Idee war simpel: Ein und derselbe »Content« – zum Beispiel ein Spielfilm – wird idealer Weise von der konzern-eigenen Produktionsfirma erstellt, durch die eigenen Fernsehkanäle genudelt (zuerst im Bezahlfernsehen, dann auf dem Premiumsender, anschließend als Wiederholung auf den Abspielkanälen). In den Zeitschriften und Zeitungen des Konzerns wird er lautstark propagiert und »begleitet«. »Das Buch zum Film« erscheint in einem der Konzernverlage. Die Musik wird von den Labels und Musikverlagen des Konzerns angeboten. Der Weiterverkauf erfolgt über den eigenen Rechthandel. Die Internetportale bieten Begleitkampagnen, Chats und Angebote zum Herunterladen – und auch das Eventmanagement (Fanartikel, Hintergrundgespräche usw.) erfolgt im eigenen Haus. Der Fantasie waren keine Grenzen gesetzt. »Synergieeffekte« und »Verwertungsketten« hießen die Zauberworte.

Der integrierte Medienkonzern war nichts anderes als das Industriekonglomerat der siebziger und achtziger Jahre.¹² Dieses Modell ist damals gescheitert, weil die Kompetenz gefehlt hat, um in allen Sparten erfolgreich zu sein, und weil die Koordination der Sektoren selten gelang. Die gleichen Probleme haben sich bei AOL/TW, Vivendi-Universal oder Bertelsmann gezeigt. Das Platzen der Dotcom-Blase und der Rückgang der Werbeerlöse ab 2001 beschleunigten den Prozess der Umorientierung.¹³

Die Absage an eine Strategie ist jedoch noch keine neue. Wohin sich die großen Medienkonzerne entwickeln wollen und sollen, ist vielfach unklar. Als größte Herausforderungen gelten die Digitalisierung und das Internet. Beide bringen – das ist inzwischen unübersehbar – die tradierten Geschäftsfelder schon mittelfristig in Bedrängnis.

- Beispiel Fernsehen: In wenigen Jahren wird die analoge Ausstrahlung beendet werden. Mit der digitalen Technik wird die Zahl der Kanäle vervielfacht, die Zahl der möglichen Programme ist fast unendlich. Die Zuschauer könnten sich

12 Paradebeispiel war die Daimler-Benz AG unter Edzard Reuter, die sich zum integrierten Technologiekonzern mausern wollte und als gerupftes Huhn endete.

13 Das Managementkonzept des »integrierten Medienkonzerns« beflügelte auch die Phantasie von Konzernen – bzw. deren Managern – aus der zweiten Reihe. So träumte man zeitweise bei der FAZ-Gruppe davon, vom Zeitungsverlag zum Medienhaus aufzusteigen. Sechs Buchverlage wurden ganz oder teilweise erworben, eine bundesweite Kette von »Business-Radio«-Sendern war im Aufbau, mehrere Internetplattformen gingen online. Aber dann kam der Herbst 2000, und die Träume platzten. Die Radiosender wurden abgeschaltet, die Buchverlage verkauft, das Onlineangebot gestutzt.

zum Beispiel Filme auf Abruf auf den Bildschirm holen, die herkömmlichen Vollprogramme (teuer und lästig) verlören an Bedeutung. Wer Lust auf Jux, Porno, Volksmusik oder Nachrichten hat, schaltet einen Spartenkanal ein. Auch der technische Betrieb eines Senders wird billiger. Das alles könnte zwar die verhasste öffentlich-rechtliche Konkurrenz schwächen, genauso aber die großen Senderketten. Der Zuwachs kleiner Sender im Jahr 2007 deutet in diese Richtung, auch wenn es für eine Prognose noch zu früh ist. Es ist aber auch gar nicht gesagt, ob das herkömmliche Fernsehen das Medium der Zukunft ist. Womöglich wird das Internetfernsehen erfolgreicher sein. Die Deutsche Telekom hat 2007 mit ihrem Angebot auf diesem Gebiet zwar eine Bauchlandung hingelegt, aber sie ist vermutlich nur zu früh gestartet. Die Infrastruktur war nicht vorhanden und das inhaltliche Angebot zu dürftig.

- Beispiel Musik- und Filmgeschäft: Seit Jahren stöhnen die Musikverlage und Filmvertreiber über die illegalen Tauschbörsen im Internet. Durch groß angelegte Kampagnen gelingt es zwar immer wieder, einzelne illegale Portale zur Aufgabe zu zwingen und einzelne Nutzer vor Gericht zu bringen. Alle Beteiligten sind sich aber einig darüber, dass mit Kriminalisierung allein das Problem nicht zu lösen ist. Die Musikkonzerne haben in den vergangenen fünf Jahren weltweit deutliche Umsatzeinbußen erlitten. Wie viel davon auf das Konto von Raubkopien und illegalen Ladungen zurückgeht, bleibt zwar umstritten, das Problem insgesamt ist aber unstrittig. Der Bertelsmann-Konzern ist deshalb aus dem Geschäft ausgestiegen.

- Beispiel Zeitungen: Es gilt inzwischen als gesichert, dass speziell bei jüngeren Leuten das Internet als Informationsmedium vor den Zeitungen (vielleicht auch schon vor dem Fernsehen) liegt. Die schrumpfenden Auflagen und die sinkende Leserzahl bei Jüngeren sind das Spiegelbild dieses Trends. Gleichzeitig ist ein erheblicher Teil des Rubriken-Annoncengeschäfts (Wohnungs-, Autokauf-, Stellenanzeigen) ins Internet abgewandert. Bis 2000/2001 haben sich die Zeitungsverlage durchschnittlich zu 55 Prozent aus Werbeerlösen finanziert; heute sind es 45 Prozent. Die Konzentrationswelle bei den Zeitungsverlagen – unabhängig von der Konjunkturentwicklung – ist auch vor diesem Hintergrund zu sehen.

Aber, wie schon gesagt, eine überzeugende Strategie als Ersatz für den »integrierten Medienkonzern« existiert nicht. Der Weg über die Grenzen ist keine Lösung, auch wenn er immer wieder gerne gegangen wird¹⁴ – irgendwo müssen die Profite ja hin. Wie groß die Verunsicherung ist, zeigt sich daran, dass frühere Entscheidungen schon wieder bedauert werden. Bei Bertelsmann etwa gilt der Verkauf der Fachverlage inzwischen als strategischer Fehler. Der Ausstieg beim Handel mit Sportrechten (2007 hat die RTL-Gruppe ihre letzten Anteile an der

14 Jüngstes Beispiel war hier der Kauf der britischen Emap-Gruppe durch Bauer im Dezember 2007. Der Konzern zahlte dafür fast 1,6 Milliarden Euro in bar aus den eigenen Reserven – fast genauso viel wie er im selben Jahr an Umsatz erzielt hat.

Agentur Sportfive verkauft) wurde wieder rückgängig gemacht: Bertelsmann hat die Agentur Ufa Sport neu gegründet.

Viel Geld wird derzeit im Internet verbraten. Für Onlineportale bezahlen die großen Medienkonzerne zum Teil aberwitzige Kaufpreise. Seit Anfang 2006 ist in Deutschland mehr als eine halbe Milliarde Euro ausgegeben worden, um Anteile oder Mehrheiten an Firmen zu erwerben, deren einziges Kapital eine zündende Idee war, mit der viele Nutzer auf die eigene Website gelockt werden konnten. Solche Firmen waren meistens nur wenige Monate alt. Von einem wirtschaftlich tragfähigen Geschäftsmodell kann keine Rede sein. Ob es jemals gelingen wird, daraus profitable Investitionen zu machen, ist reine Spekulation. Das gleiche gilt für die zahlreichen in den konzerneigenen »Laboratorien« entwickelten Portale. Es könnte durchaus sein, dass die derzeitige Internetblase genauso platzt wie die erste vor acht Jahren.

Das Geld für derartige Investitionen stammt größtenteils aus dem Printsektor.¹⁵ Die traditionellen Medien sind nach wie vor die verlässlichste Stütze des Geschäfts. Die Machtstrukturen, die sich hier herausgebildet haben, werden auf absehbare Zeit ausschlaggebend für die Entwicklung der deutschen Medienwirtschaft bleiben. Diese Machtstrukturen sind heute genauso wie vor 40 Jahren dadurch geprägt, dass einzelne Personen (Liz und Reinhard Mohn, Friede Springer, Stefan von Holtzbrinck, die WAZ-Erbenfamilien, Heinz Bauer, Hubert Burda, Dieter Schaub, Alfred Neven DuMont usw.), gestützt auf das Privateigentum an den Konzernen, bestimmen können, was in den Zeitungen, Zeitschriften und Büchern gedruckt und auf den Kanälen gesendet wird. Während allerdings in den späten sechziger Jahren diese Situation skandalisiert oder zumindest problematisiert worden ist, bildet sie heute ein Tabu in der öffentlichen Debatte. Es könnte nicht schaden, wenn es gebrochen würde.

15 Eine Ausnahme bildet der Bertelsmann-Konzern. Er zieht den größten Teil seiner Profite aus dem Fernsehgeschäft und aus seiner Dienstleistungsgruppe Arvato. Die Pressetochter Gruner+Jahr kommt erst an dritter Stelle.

Digitale Überwachung im Büro – neue Risiken für Beschäftigte

Einleitung

In den letzten Jahrzehnten hat sich der Kontext von Lohnarbeit in den Industriestaaten deutlich verändert. So wird etwa die Ausbreitung der weltweiten kapitalistischen Konkurrenz unter dem Schlagwort *Globalisierung* gefasst. Gleichzeitig haben sich Produktions-, Kommunikations- und Lebensbedingungen unter der schnellen und umfassenden Anwendung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien, insbesondere des Einsatzes von Computern in allen Lebensbereichen, stark verändert. Die prognostizierte *Informationsgesellschaft* wurde wahlweise verstanden als die Herausbildung eines neuen ökonomischen Sektors (Informationsökonomie), als eine neue nachindustrielle Gesellschaftsform (z. B. als Dienstleistungsgesellschaft) oder gar als industrielle Revolution, die den nächsten Kondratieff-Zyklus einleiten werde (vgl. Bühl 1997, 33 ff.). In jedem Fall ist unbestritten, dass sich die Arbeitsverhältnisse gewandelt haben. Neben der intensivierte Konkurrenz zwischen Unternehmen, aber zunehmend auch zwischen einzelnen Beschäftigtengruppen bzw. Beschäftigten, ist die Ausweitung der Überwachungsmöglichkeiten eine Folge dieser Entwicklung. In diesem Artikel soll insbesondere die Überwachung von Beschäftigten an Büroarbeitsplätzen in den Blick genommen werden.

Der Arbeitsplatz Büro unterscheidet sich von anderen Arbeitsplätzen u. a. dadurch, dass beinahe jeder Arbeitsplatz mit einem i. d. R. standardisierten Computer ausgestattet ist (in Abgrenzung zu Arbeitsplätzen mit Spezialcomputern/-maschinen oder ohne Computerausstattung). Außerdem ist das Büro zentraler Arbeitsort der vielfach ausgerufenen Dienstleistungs- oder Informationsgesellschaft – zumindest, nachdem sich alle Erwartungen einer durch Heimarbeit oder gar Eigenproduktion gekennzeichneten Wirtschaftsweise nicht erfüllt haben. Diese auch unternehmens- und branchenübergreifend ähnlich strukturierten Arbeitsplätze bringen einerseits in Form des Computers schon eine zur Überwachung geeignete Ausrüstung mit sich, andererseits sind Arbeitsleistungen u. U. schwerer messbar als in der Produktion, es entsteht dadurch ein zusätzlicher Impuls zur Überwachung der Beschäftigten. Aktuelle Diskussionen wie beispielsweise jene um die Ausspionierung von Beschäftigten des Lebensmittel-Discouters Lidl im Auftrag des Arbeitgebers haben dem Thema »Überwachung am Arbeitsplatz« etwas mediale Aufmerksamkeit beschert. Vorliegende Schätzungen

deuten auf einen sehr hohen Prozentsatz von Arbeitsplätzen hin, an denen Beschäftigte umfangreich ausspioniert werden – Tendenz steigend. Damit reihen sich diese Überwachungsmaßnahmen in den generellen Trend zu einem deutlichen Ausbau v. a. staatlicher, aber auch privater Überwachung ein.

Gleichzeitig steht der Arbeitsort Büro im Zentrum der Überlegungen zum aktuellen technisch-ökonomischen Stand (Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft, Postfordismus) sowie zur Veränderung von Arbeitsverhältnissen und Anforderungen an Lohnabhängige (Subjektivierung, Flexibilisierung, »Arbeitskraftunternehmer«).

Rechtslage in Deutschland

Die rechtliche Einschätzung der Zulässigkeit von Überwachungsmaßnahmen des/der Arbeitgebers/-in gegenüber den Beschäftigten ist durch das Fehlen eines Arbeitnehmerdatenschutzgesetzes etwas erschwert, da verschiedene Rechtsgüter herangezogen werden können bzw. müssen. Zunächst einmal können Grundrechte (die zunächst staatliche Akteure binden, aber aus denen auf analoge Verpflichtungen für private Akteure geschlossen werden kann) betrachtet werden. Hier sind insbesondere das allgemeine Persönlichkeitsrecht, das Recht am gesprochenen Wort und das Recht auf freie Selbstentfaltung der Beschäftigten zu nennen.¹ Doch auch für die Arbeitgeber/-innenseite kann ein Grundrecht mobilisiert werden: Das Recht auf freie Berufswahl schützt die unternehmerische Tätigkeit mitsamt zugehöriger Handlungen. So müssen gleichrangige Güter gegeneinander abgewogen werden und Überwachungsmaßnahmen daraufhin überprüft werden, ob sie geeignet, erforderlich und angemessen sind. Das Arbeitsrecht gestattet der Arbeitgeberin das Direktionsrecht, um mittels konkreter Anweisungen den Betriebsablauf zu regeln und Arbeitsverträge auszugestalten. Gemäß dem Betriebsverfassungsgesetz wacht der Betriebsrat über die Einhaltung der Rechte der Beschäftigten. Bei Eingriffen in die Persönlichkeitssphäre der Beschäftigten kann die Ausgestaltung solcher Maßnahmen vom Betriebsrat mitverhandelt werden. Er kann die Einhaltung von Regeln und Vereinbarungen überprüfen und kann dazu auch Sachverständige heranziehen. Wichtiges Instrument ist die Mitbestimmungspflicht bei der »Einführung und Anwendung von technischen Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Arbeitnehmer zu überwachen« (BetrVG § 87 Abs. 1 Nummer 6).² Dies betrifft ein weites Feld von technischen Einrichtun-

1 Eine Verletzung solcher Grundrechte kommt insbesondere dann in Betracht, wenn über eine lückenlose Kontrolle der gesamte Arbeitsprozess (und damit die gesamte Person) in den Blick genommen wird – beispielsweise bei einer Videoüberwachung am Arbeitsplatz oder bei der Protokollierung von Telefongesprächen in einem Call Center.

2 Dabei geht es jeweils um Daten, die einzelnen Personen zugeordnet sind oder zuordenbar sind; eine allgemeine Statistik beispielsweise über die durchschnittliche Dauer von Arbeitsschritten ohne individuellen Bezug wird nicht unter diese Regelung fallen.

gen, darunter auch Kommunikationsmittel – wer Telefongespräche oder E-Mail-Verkehr einer Person komplett abbilden und abhören kann, kann Aufschluss über »Verhalten und Leistung« erhalten. In der Praxis sehen sich Betriebs- und Personalräte häufig damit konfrontiert, dass sie spät über beabsichtigte Neueinführungen informiert werden, sich rasch und kompetent über mögliche Überwachungspotentiale informieren³ und Stellung nehmen müssen. Werden ihre Rechte verletzt, beispielsweise weil sie nicht oder zu spät informiert werden, können sie sich juristisch wehren. Schwieriger ist der Umgang, wenn die Überwachungswirkung nicht gelehnt, sondern sogar als Ziel benannt und als zwingend notwendig bezeichnet wird. Als Begründung dient hier in der Regel die Konkurrenzfähigkeit des Unternehmens (vgl. zu den erwarteten Vorteilen aus Überwachung Abschnitt 5). Der These, die Sicherung der Unternehmensprofite sei identisch mit der Sicherung von Arbeitsplätzen, können sich Betriebsräte in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit anscheinend nur schwer entziehen.

Und schließlich ist noch das Bundesdatenschutzgesetz heranzuziehen, das den Umgang mit personenbezogenen Daten regelt und insbesondere vorsieht, dass Personen über die Speicherung und Verarbeitung ihrer Daten informiert sind, einer Nutzung u. U. widersprechen und falsche Daten korrigieren können.

Einzug moderner Technik ins Büro

Die Herausbildung immer größerer Unternehmen und die Zunahme externer wie firmeninterner Kommunikation erforderte auch praktisch ein standardisiertes und effizientes Informationsmanagement. Bereits Kopiermaschinen zur Kopie ausgehender handschriftlicher Briefe, neue Ablagesysteme und der Einsatz von Telegraphen und Schreibmaschinen waren wichtige Aspekte (vgl. etwa Yates 1989). Dennoch stellte der Einzug des Computers in das moderne Büro einen entscheidenden Wandel dar. Einerseits wurden viele einfache Tätigkeiten durch den Computereinsatz verdrängt, da sie nun von der Bedienerin des Computers mit erledigt werden konnten. Das führte teilweise zu der Erwartung einer generellen Höherqualifizierung der Beschäftigten und (dadurch) zu einer Humanisierung der Büroarbeit. Andererseits war ebenfalls früh absehbar, dass der Computereinsatz in vielfacher Weise Tätigkeiten standardisierte und damit anti-individuell und dehumanisierend wirkte. Dieser Standardisierung und den meisten der unten behandelten Überwachungspotentiale leistete die *Vernetzung von Computern* entscheidenden Vorschub, indem sie Daten, die auf einem Computer gespeichert waren, auf einfache Weise vielen weiteren Computerarbeitsplätzen verfügbar machte und auch die Messung und Vergleichbarkeit der Arbeitsleistung erleichterte. Unter Bezeichnungen wie *computer based performance monitoring* wurden Anwendungen entwickelt, die es

3 Dies ist für große, professionelle Betriebsräte mit auf solche Fragen spezialisierten Mitgliedern einfacher als bei kleinen, nicht freigestellten Betriebsräten.

erlaubten, die Arbeit jedes und jeder einzelnen Beschäftigten genau zu kontrollieren – computergestützt. Ohne den einzelnen Beschäftigten direkt über die Schulter schauen zu müssen, können so die Daten von einem zentralen Ort aus gleichzeitig in den Blick genommen werden. Zu den ausgewerteten Daten gehören beispielsweise die Anzahl von Tastaturanschlägen pro Zeiteinheit, die Länge von Telefongesprächen, die Abwesenheit vom Arbeitsplatz und vieles mehr (vgl. Fairweather 1999, 41). Dies wurde erleichtert durch die infolge des Computereinsatzes vorangetriebene Standardisierung der Tätigkeiten, die »auch bei den Sachbearbeitern/innen des Büros zu einer größeren *Kontrolle der Arbeitsabläufe* [führt] – insbesondere, wenn auch hier ein Personalinformationssystem mit der entsprechenden Bürosoftware verbunden wird. Leistungen werden leichter meßbar und Möglichkeiten zur Leistungsentlohnung auch in diesen Bereichen eröffnet.« (Dunckel/Resch 1987, 63)

Die Computerauswertung erleichterte es, trotz individueller Denkprozesse und Entscheidungsfindungen ein Maß für die Arbeitsleistung zu finden.⁴

Auch dort, wo die Einführung neuer Technologien nicht explizit dem Ziel der Kontrolle von Beschäftigten dient, bieten sich bisher ungeahnte Möglichkeiten der lückenlosen Protokollierung von Arbeitsabläufen. Hiervon sind auch Bereiche betroffen, die in Deutschland der Mitbestimmung durch Betriebs- und Personalräte unterworfen sind, v. a. die Einführung von Verfahren, die zur Leistungs- und Verhaltenskontrolle geeignet sind.

Die Computerisierung verändert die davon betroffenen Lebensbereiche vielfältig. Ein wichtiger Aspekt ist die veränderte Nutzung bzw. Nutzbarkeit anfallender Daten im Vergleich zu Vor-Computer-Zeiten. Durch die langfristige Verfügbarkeit von Daten und die teilweise Standardisierung von Datenformaten können unterschiedliche Daten miteinander kombiniert werden, wodurch Daten eine andere (zusätzliche) Bedeutung im Vergleich zum Entstehungs- bzw. Erhebungszusammenhang erhalten. Im Vergleich zu Menschen (bezogen auf das Thema Überwachung am Arbeitsplatz also z. B. im Vergleich zu Aufsichtspersonen) »vergessen« Computer zunächst einmal nichts, Daten bleiben potentiell ewig verfügbar.⁵ Gleichzeitig (ver)führt die leichte Datenerhebung und -verarbeitung mit Hilfe des Computers dazu, Daten zu erheben, die man ansonsten nicht erheben würde. Für den Kontext Überwachung besonders relevant sind schließlich die folgenden zwei Eigenschaften der Computerisierung: Die Menge und Lückenlosigkeit der computererfassten Daten sorgen für einen *Objektivitätseffekt* und unterstellen Wahrheit, Objektivität und Gültigkeit der Daten, die »für sich« sprechen könnten. Und schließlich sind diejenigen, deren Daten erhoben werden, jenen Personen ausgeliefert, die die Daten verwalten und die Interpretationshoheit besitzen.

4 Damit ist natürlich keine Aussage über die Angemessenheit der so gefundenen Leistungsmaße getroffen; tatsächlich verstärken solcherart ermittelte Leistungskennziffern die Standardisierung von Tätigkeiten und stehen Individualität und Kreativität häufig im Wege.

5 In der Regel sind die Daten auch ohne Bezug auf den Entstehungskontext gespeichert, so dass es immer schwieriger wird, sie unter Verweis auf die konkreten Umstände zum Zeitpunkt der Erhebung zu relativieren.

Ausweitung der Überwachungsmöglichkeiten

Im Zusammenspiel von technischer Fortentwicklung und veränderter Unternehmensführung haben sich neue Überwachungs- und Kontrollformen herausgebildet. In vor- und frühkapitalistischen Betrieben konnte v. a. aufgrund kleiner Betriebsgrößen die direkte Beobachtung durch den Firmeninhaber bzw. durch angestellte Aufseher/-innen durchgeführt werden. Konzentrationsprozesse und die Vergrößerung der Betriebe führten zu einer Hierarchisierung der Kontrolle, die Positionen mit Teilverantwortung und -aufsicht für einzelne Unternehmensteile schuf. Eine allgemeine, gesichtslose Überwachung im Sinne von Benthams Panoptikum (die es auch z. B. in der römischen Antike bereits in Ansätzen gab) manifestierte sich beispielsweise in Form kanzleiartig über der Fabrik thronender Aufsichtsbüros. Die technische Kontrolle wurde zunehmend ergänzt durch eine bürokratische Kontrolle, direkte Anweisungssysteme durch allgemeine Regelwerke und Verhaltensnormen ersetzt (vgl. Edwards 1981, 144-176), die dem tayloristischen Anspruch auf eine wissenschaftliche Unternehmensführung Rechnung tragen sollten.

Die technischen Fortentwicklungen ermöglichten es, immer mehr Daten zusammenzuführen:⁶ Betriebsdaten und Maschinenparameter mit Personaldaten und Angaben über die Zeitverwendung der Beschäftigten. Spätestens in Form von Personalinformationssystemen, die einen Großteil der personenbezogenen Daten von Beschäftigten zusammenfassten und eine einfache Zusammenfügung mit Daten aus dem Arbeitsprozess (und damit der Identifizierung von Beschäftigten mit bestimmten Leistungsmerkmalen) ermöglichten, trat der Computer als Instrument der Überwachung und Kontrolle in das betriebliche Umfeld.

Die Computerisierung der Arbeitsplätze hat die Möglichkeiten zur Überwachung der Beschäftigten drastisch erweitert. Im folgenden sollen nur solche Überwachungsmaßnahmen betrachtet werden, die vom Arbeitgeber bzw. von Vorgesetzten ausgehen. Außer Betracht bleiben die Missbrauchspotentiale der neuen Technologien für die private Ausforschung,⁷ die gezielte Überwachung von Beschäftigten zum Zweck der Betriebsspionage und der Bereich staatlicher Überwachung.⁸

6 Vgl. hierzu auch Boes und Bultemeier (2008).

7 Dies umfasst beispielsweise daserspähnen privater Daten von Kolleg/-innen, das Abfangen von Passwörtern etc., aber auch das Ausspionieren von Kolleg/-innen im betrieblichen Kontext, z. B. um Einblick in andere Projekte zu nehmen oder um diese zu sabotieren.

8 Staatliche Überwachungsmaßnahmen erfassen selbstverständlich auch Kommunikation und Aktivitäten am Arbeitsplatz. So werden beispielsweise im Rahmen der Vorratsdatenspeicherung umfangreiche Protokolle über Kommunikationsvorgänge angelegt, die es erlauben, Kommunikationsnetzwerke komplett auszuforschen (und die auch Spionagebegehrlichkeiten bei privaten Unternehmen wecken, vgl. etwa den Telekom-Skandal im Mai/Juni 2008); ähnliches gilt für die umfassende Überwachung internationaler Telefongespräche und E-Mail-Kommunikation. Hier ist auf die neue Qualität der Überwachung zu verweisen, die mit Worten wie »Rasterfahndung« und »Generalverdacht« bzw. »Aufgabe der Unschuldsvermutung« zu beschreiben ist und sich von früheren Rasterfahndungen u. a. durch die Permanenz und neue Möglichkeiten computergestützter Datenauswertung unterscheidet. Hinzu kommt eine massive Ausweitung der so genannten »Sicherheitsüberprüfungen« von Beschäftigten durch i. d. R. den Verfassungsschutz in als sicherheitsrelevant eingestuften Bereichen (wozu prinzipiell durch behördliche Eingruppierung ein Großteil der Betriebe gerechnet werden könnte).

Die hier im Mittelpunkt der Erörterung stehenden Büroarbeitsplätze sind in den letzten zehn Jahren einer starken technischen Fortentwicklung unterworfen gewesen. Mittlerweile ist davon auszugehen, dass an beinahe jedem solchen Arbeitsplatz in Deutschland ein Computer benutzt wird, der in der Regel in ein Firmennetzwerk eingebunden ist. Beschäftigte an Büroarbeitsplätzen kommunizieren mit Kolleg/-innen und externen Kontakten via E-Mail, Telefon, WWW, Intranet und auf einigen weiteren elektronischen Wegen.⁹ Die Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel erfolgt entweder ausschließlich für dienstliche bzw. betriebliche Zwecke oder aber auch für private Zwecke. Daten – geschäftliche wie private – werden auf lokalen Festplatten oder gleich auf zentralen Datenservern im Unternehmens- oder Behördennetzwerk abgelegt. Sowohl die gespeicherten Daten als auch die bei Benutzung von WWW und E-Mail übertragenen Daten können gespeichert, mitgelesen und ausgewertet werden. Neue Anwendungen über vernetzte Rechner wie z. B. Instant Messengers oder die so genannte Internettelefonie bzw. Voice-over-IP (VoIP) bringen neue technische Anwendungen und neue Kontrollmöglichkeiten mit sich, auch im Zusammenhang mit der neu gewonnenen Unabhängigkeit vom konkreten Ort. Angestellte im Außendienst werden mit mobilen Geräten ausgestattet, die eine Kommunikation zu Firmenservern aufbauen, so z. B. bei Zustelldiensten. Portable multifunktionale Kommunikationsgeräte wie moderne Mobiltelefone oder Personal Digital Assistants (PDA) erlauben das mobile Arbeiten ebenso wie eine genaue Erfassung von Arbeitszeiten und zurückgelegten Wegen. Auch klassische technische Formen der Kontrolle werden modernisiert: Ausweiskontrollen werden durch kontaktlos auslesbare Chipkarten mit RFID-Technologie oder durch biometrische Kontrollen ersetzt.

Es ergibt sich ein breites Spektrum potentieller Überwachungstechniken: Computer, Kameras, Videoverarbeitung/-auswertung, Abhöreinrichtungen, Telefone und andere Kommunikationseinrichtungen, Identitäts- bzw. Aufenthaltskontrolle, Zeiterfassungsgeräte und andere Überwachungsformen (vgl. International Labour Office 1997; Biegel 2000).

Hinzu kommen von den Beschäftigten selbsttätig zu erfassende Daten. So wird von vielen Bürobeschäftigten inzwischen verlangt, detailliert die Verwendung ihrer Arbeitszeit zu protokollieren, etwa in Form der Zuordnung jeder Viertelstunde des Arbeitstags zu einer Tätigkeitsart. Diese Daten können ebenfalls zur Leistungsbewertung herangezogen werden und mit den technisch erhobenen Überwachungsdaten kombiniert werden.

9 Dies gilt im besonderen für Beschäftigte, die ihre Arbeit zum Teil oder insgesamt von zuhause aus erledigen. Entsprechende (Tele-)Heimarbeit ist im Dienstleistungsbereich erst durch die geschilderten technischen Entwicklungen ermöglicht worden, wengleich die Zahl an Telearbeitsplätzen sich nicht in dem großen Maße erhöht hat, wie es noch vor etwa zehn Jahren vorhergesagt worden ist. Telearbeitsplätze bringen spezifische Überwachungsprobleme mit sich (z. B. hinsichtlich des großen Stellenwerts der elektronischen Kommunikation und hinsichtlich der Vermischung privater und der Arbeit gewidmeter Nutzung des Raumes, der Technik etc.), die in diesem Artikel wegen ihrer speziellen Struktur ausgeklammert bleiben.

Um die möglichen Wirkungen auf Beschäftigte und den Betriebsalltag einschätzen zu können und um Überwachungspotentiale zu erkennen, können die neuen technischen Möglichkeiten zunächst einmal unter ein paar allgemeinen Fragestellungen betrachtet werden. Hierzu gehören etwa: Welche Daten und Handlungen werden bei der Verwendung der neuen Systeme im Normalbetrieb erfasst? Welche Auswertungsmöglichkeiten gibt es ad hoc und im nachhinein? Welche zusätzlichen Daten können erfasst werden, wenn ein entsprechendes Überwachungsinteresse des Unternehmens (bezogen auf eine einzelne Beschäftigte oder auch auf alle Beschäftigten) hinzutritt? Welcher Teil der Arbeit der Beschäftigten ist von den entsprechenden Überwachungen und Kontrollen erfasst bzw. wie stark entspricht das Überwachungspotential einer Überwachung der gesamten Person?

Auf Unternehmensebene können diese Fragen konkreter ausgestaltet werden, indem die Einbettung in die betriebliche Technik und die betrieblichen Abläufe und Hierarchien untersucht werden. Die in Frage stehenden Technologien, Geräte oder Maßnahmen können (und sollten) daraufhin betrachtet werden, wie sie in sonstige (Kontroll-)Systeme eingebunden sind, welche Zusammenführungen von Daten (-banken) vorgesehen oder möglich sind, welche Protokolldateien auch bei alltäglicher Nutzung anfallen und wie diese gespeichert werden. – Vor allem jedoch muss auf betrieblicher Ebene darauf geachtet werden, welche Regeln es zum Zugriff auf die anfallenden Daten bzw. zu deren Verwendung gibt. Wer darf zu welchen Zwecken diese Daten benutzen? Erfahren Beschäftigte, was über sie gespeichert ist und mit welchem Interesse die Daten ausgewertet werden? Sind die Regeln schriftlich fixiert und können von den Beschäftigten eingesehen werden? Welche Stellung (z. B. hinsichtlich der Unabhängigkeit gegenüber der Unternehmensleitung oder respektierter gesetzlicher Grenzen) haben die mit Erfassung, Speicherung und Auswertung der Daten beauftragten Personen im Unternehmen?¹⁰

Auf einige breit im Büro genutzte Technologien soll im Folgenden eingegangen werden, insbesondere auf den Gebrauch des World Wide Web (vielfach mit »dem Internet« identifiziert), von E-Mail, lokalem Netzwerk im normalen Einsatz und schließlich der gezielten, kombinierenden Überwachung von Beschäftigten. Ausgangspunkt der Betrachtungen ist dabei ein lokaler Arbeitsplatzrechner an einem Büroarbeitsplatz, der in ein lokales Computernetzwerk (ein Firmen-Netzwerk bzw. »Intranet«) eingebunden ist und über einen Zugang zum Internet verfügt.

Die beim Computereinsatz anfallenden Daten, z. B. verfasste Dokumente, werden gespeichert, damit sie auch zukünftig abrufbar sind. Gründe hierfür sind i. d. R. die Weiter- bzw. Wiederverwendung für ähnliche Zwecke oder die Dokumentation erledigter Arbeiten. Übliche Speicherorte und -medien sind die lokalen Festplatten (soweit überhaupt noch vorhanden) und Festplattenspeicher auf speziellen Dateiservern, die die Daten an zentraler Stelle im Betrieb vorrätig halten

10 Bei allen diesen Fragen sollte eine Orientierung an den Grenzen des Möglichen erfolgen – Hoffnungen der Art, dass die auswertenden Personen »kein Interesse an Spionage« hätten oder dass die Menge der anfallenden Daten einer allgemeinen Auswertung im Wege stände, werden mit verlässlicher Regelmäßigkeit enttäuscht.

und sie so zur Nutzung von verschiedenen Rechnern aus bereitstellen. Die zum Einsatz kommenden Betriebssysteme verfügen über ein Rechtemanagement, das festlegt, welche Benutzer/-innen auf welche Daten zugreifen können. Administrator/-innen, die Computer und Netzwerk verwalten, können in aller Regel auf alle Daten zugreifen. Spezielle Freigaben beispielsweise für eine Arbeitsgruppe oder eine Bürogemeinschaft sind permanent oder im Einzelfall einrichtbar.¹¹

Alle Daten, die auf dem Rechner anfallen, können demnach theoretisch mitgeteilt werden: ein Brief an einen Kunden, eine Tabelle der Familienfeste, ein Bewerbungsschreiben für eine neue Stelle. Dies gilt auch für Protokolldateien von Kommunikationsprogrammen, eventuell sogar inklusive kompletter Kommunikationsinhalte.¹²

Arbeitsplatzrechner im Netzwerk

Ein weiteres Einfallstor für die Kontrolle von Arbeitsleistung und -inhalten ist die Möglichkeit der Ferndiagnose bzw. Fernwartung, über die viele an ein Netzwerk angeschlossene Computer verfügen. Entsprechende Programme gestatten den passiven (lesenden, beobachtenden) bzw. sogar aktiven (Übernahme von Maus und Tastatur) Zugriff von einem entfernten Rechner aus auf den eigenen Computer, so dass auf dem entfernten Rechner der gleiche Bildschirminhalt angezeigt wird wie auf dem lokalen Rechner. Informationen bezüglich angeschlossener Geräte, installierter und laufender Software etc. können angezeigt werden. Legal eingesetzt wird solche Software beispielsweise von Support-Zentren, die auf diese Weise während einer telefonischen Kundenanfrage verfolgen können, was sich auf dem Rechner des Kunden tut. In der Regel wird in solchen Fällen angezeigt, dass jemand per Fernwartung den eigenen Rechner beobachtet, z. B. durch ein eingblendetes Symbol und durch die explizite Nachfrage, ob der entsprechende Verbindungsaufbau gestattet wird.

Solche Nachfragen können jedoch auch unterdrückt werden. Es ist durchaus möglich, die kompletten Aktivitäten am Computer zu beobachten, ohne dass der oder die Beobachtete davon etwas mitbekommt. Natürlich können die entsprechenden Daten auch mitgeschnitten werden; entsprechende Funktionen werden in explizite Überwachungs- oder Spionageprogramme übernommen (dazu unten mehr).

In einem lokalen Netzwerk ist es möglich, Dateien oder ganze Verzeichnisse für den Zugriff durch andere Nutzer/-innen freizugeben. Anwendungsbeispiele hierfür sind gemeinsam benutzte Ordner mit den Dateien eines Projektes oder

11 Unter irregulären Bedingungen (Fehler im Rechtemanagement, zufällige oder gezielte Überwindung von Zugriffsschranken durch z. B. Umgehen oder »Knacken« eines Passwortes) sind die entsprechenden Daten natürlich auch für weitere Personen einsehbar.

12 Besonders einfach wird es Vorgesetzten oder Kolleg/-innen gemacht, wenn auf starke Passworte verzichtet wird und z. B. ohne Zugriffskontrolle auf gespeicherte Dokumente, besuchte Webseiten und gespeicherte und neue E-Mails zugegriffen werden kann oder wenn Vorgesetzten die Passworte bekannt sind.

aber auch die gemeinsame Nutzung eines zusammengetragenen Archivs an Musikdateien oder ähnliches. Solche Verzeichnisse können auch lediglich im Einzelfall genutzt werden, beispielsweise um eine benötigte Datei an einen Kollegen zu übertragen.

Auf speziellen Rechnern, die den Netzwerkverkehr in und aus anderen Netzwerken transportieren, können an zentraler Stelle die durchgehenden Informationen eingesehen, kopiert und analysiert werden, ohne dass man sich um einen gesonderten Zugang zu einem normalen Arbeitsplatzrechner bemühen müsste. Der Netzwerkverkehr beinhaltet u. a.: Passworte, Kommunikationsdaten (z. B. Absender, Adressat, Betreff von E-Mails, aufgerufene Webseiten) und -inhalte (von E-Mails, Webseiten etc.), übertragene Dateien. Die anfallenden Protokolldateien können zur Fehleranalyse, aber auch zum Aufspüren bestimmten Verhaltens oder bestimmter Inhalte, in Echtzeit oder im Nachhinein genutzt werden. Mit entsprechenden Computerprogrammen können die Daten je nach Interessen der Auswertenden zugeschnitten, aufbereitet und visualisiert werden. Durch das Zusammenziehen der Nutzungsprotokolle können sehr weitreichende Protokolle der Netzwerknutzung konkreter Benutzer/-innen erstellt werden.

Auf Basis der Analyse des Netzwerkverkehrs können nicht nur Nutzungsarten entdeckt, sondern auch unterbunden werden: Inhalte können unterdrückt werden, Alarmfunktionen können ausgelöst werden. Der Zugriff auf bestimmte Teile des Netzwerkes, beispielsweise auf das externe Internet, können aktiv gefiltert werden, so z. B. nach Uhrzeit (nur in den Pausen) oder Dauer (Höchstgrenze pro Tag), nach Volumen (Datenmenge pro Tag oder Monat) oder auch nach aufgeschlüsselten Zielen und Inhalten (z. B. das Blocken pornografischer E-Mails oder des Besuchs gewerkschaftlicher oder politischer Webseiten). Entsprechende Beschränkungen der Nutzung der Kommunikationsmedien können auf die einzelnen Benutzer/-innen(-gruppen) abgestimmt werden, z. B. indem der Zugriff auf bestimmte Inhalte nur einem Teil der Benutzer/-innen gestattet werden.

E-Mail gehört zu den bereits früh aufgekommenen Diensten im Internet und hat sich seitdem als eine der Hauptnutzungsarten des Internets etabliert. Vielfältige Kommunikation, die in der Vergangenheit per Telefon oder Post erledigt wurde, findet nun in diesem Format statt. Die Gründe hierfür sind u. a. die sehr schnelle Übermittlung von Informationen zur Empfängerin/zum Empfänger, die (in Zeiten massenweise vorhandener Internetzugänge) relative Ortsungebundenheit, die Möglichkeiten zur einfachen Wiederverwendung und Archivierung und schließlich auch die zunächst nicht vorgesehene Erweiterung von E-Mails durch angehängte Dateien wie z. B. elektronische Dokumente. So ist E-Mail heute ein von beinahe allen Menschen mit Internetzugang genutztes Kommunikationsmedium. Dies gilt für den privaten Bereich genauso wie für den dienstlichen Gebrauch. Aufgrund der Ortsungebundenheit ist es häufig möglich, private Mails am Arbeitsplatz zu empfangen (adressiert an die dienstliche Mailadresse oder aber an eine separate private Adresse), aber auch dienstliche Mails von Zuhause aus ein-

zusehen und zu bearbeiten. Konflikte um die Zulässigkeit und die Auswirkungen solcher Verquickungen sind naheliegend.

E-Mail ist ein Kommunikationsmittel, das besonders gut für eine umfassende Kontrolle geeignet ist (vgl. etwa Friedman/Reed 2007). Die Kommunikationsdaten und -inhalte liegen bereits in Textform vor, können einfach und schnell ausgewertet werden, aber auch gespeichert und für künftige Kontrollen vorrätig gehalten werden. E-Mail verändert die Kommunikationsstrukturen und Interaktionen in Organisationen (vgl. Ducheneaut 2002). Per E-Mail übertragene Informationen passieren viele verschiedene Computer, die jeweils Daten einsehen können, so lange die E-Mails unverschlüsselt übertragen werden.¹³ Nicht zuletzt bei den Empfänger/-innen können E-Mails gespeichert werden und stehen so für eine nachträgliche Kontrolle zur Verfügung, was beispielsweise bei Telefonaten nicht möglich wäre (vgl. Siegetsleitner 2001, 30).

Bei Nutzung von WWW und E-Mail ergeben sich demnach mehrere Überwachungspotentiale. Zum einen kann die Nutzung beobachtet werden: Wer kommuniziert mit wem über was, in welcher Frequenz werden Inhalte verschickt oder abgerufen? Die Nutzung kann zur Analyse oder zur Unterbindung gefiltert werden, um nicht-dienstliche oder aus anderen Gründen unerwünschte Nutzung zu verhindern. Schließlich kann auf Inhalte und Protokolle vergangener Nutzung, die auf dem lokalen Rechner gespeichert sind, zugegriffen werden.¹⁴ Die anfallenden Daten können zur Erstellung von Leistungsprofilen genutzt werden.

Bei der Verwendung von mobilen Geräten, die per Netzwerk Kontakt zum Unternehmen aufnehmen, verstärken sich die entsprechenden Effekte, da auch außerhalb der Arbeitszeit Daten z. B. zum Aufenthalt (bei der Verwendung etwa von GPS) anfallen und ausgelesen werden können. Außeneinsätze sind protokollierbar. Hinzu kommt die Verantwortung der Beschäftigten für die gespeicherten Daten etwa im Falle des Verlustes eines Gerätes. Zur Verfügung gestellte Mobiltelefone liegen im gleichen Konfliktfeld wie sonstige Kommunikationsmittel: Eventuell soll die private Nutzung unterbunden oder kontrolliert werden, hinzu kommen Ortungsmöglichkeiten. Schließlich bergen mobile Geräte die Gefahr, dass der Arbeitstag und -kontext zunehmend entgrenzt wird und die Anforderung permanenter Verfügbarkeit für den Arbeitgeber zunimmt.

Weitere Überwachungsmöglichkeiten in der alltäglichen Nutzung, die aber weniger bürospezifisch sind, ergeben sich aus dem Einzug drahtlos auslesbarer Chips (RFID) in den Arbeitskontext. RFID-Chips kommen beispielsweise in Mitarbeiterausweisen bzw. Identifikationskarten zum Einsatz. Darüber kann der Zu-

13 Ein zusätzliches Konfliktpotential bei der Verwendung von Verschlüsselung bei der E-Mail-Kommunikation liegt darin, dass das Unternehmen dann auch nicht automatisiert auf die E-Mails zugreifen kann, beispielsweise zur Filterung von Schadsoftware, zur Unterdrückung unerwünschter E-Mails, mit denen etwa Firmengeheimnisse oder unerwünschte Inhalte vertrieben werden.

14 Analog kann auf Überwachungspotentiale anderer Nutzungsarten wie beispielsweise der Verwendung von Instant Messenger- oder Chat-Programmen oder beim Gebrauch von internetbasierter Telefonie geschlossen werden.

tritt zum Betriebsgelände, aber auch zu einzelnen Abteilungen kontrolliert werden. Ein Zugangskontrollsystem kann nicht nur darüber entscheiden, ob sich eine bestimmte Tür für einen bestimmten Chip öffnet, sondern es können darüber hinaus alle Vorgänge aller Karten protokolliert werden: Wer hat wann versucht, welche Tür zu öffnen? Wie hat sich eine Mitarbeiterin durch das Gebäude bewegt? Solche Erfassungen waren auch mit vorherigen Technologien wie beispielsweise Magnetkarten möglich. Nun sind sie aber deutlich erleichtert, da sich die RFID-Chips drahtlos auslesen lassen, ja sogar ohne Mitwirkung und Wissen derjenigen, die sie bei sich tragen. Von einem normalen Schlüssel unterscheidet sich die RFID-Karte auch dadurch, dass sie eine eindeutige Identifikation ermöglicht. Häufig werden die Zugangskontrollsysteme mit anderen Datenbanken und Systemen verzahnt, so dass sie in Performancemessungen und sonstige personenbezogene Datensammlungen miteinbezogen werden können.¹⁵ Insgesamt gibt es bisher nur ein geringes Bewusstsein und geringe Aufmerksamkeit für die Datenschutzgefahren im Zusammenhang mit dem Einsatz von RFID im betrieblichen Umfeld und demzufolge auch nur einen geringen Stellenwert entsprechender Regelentwicklung und -befolgung (vgl. allgemein Balkovich et al. 2005).

Gezielte Überwachung

Die geschilderten Möglichkeiten der Ausforschung des Verhaltens und der Leistung bezogen sich auf den Fall alltäglicher Nutzung ohne Einsatz spezieller Überwachungsmöglichkeiten. Entstehende Konflikte dürften sich v. a. rund um die Rechtmäßigkeit privater Nutzung, um die Zensur bestimmter Inhalte oder um die Verletzung der Privatsphäre der Beschäftigten z. B. durch die Einsichtnahme in private Kommunikationsinhalte und Dateien bewegen.¹⁶

Doch das Erkenntnisinteresse von Arbeitgeber/-innen kann noch deutlich weiter gehen. Die Einbettung der Computer und Kommunikationsgeräte in Netzwerke und ihre Komplexität erleichtern es, die Beschäftigten regelrecht auszuspiionieren. Beispielsweise bietet es sich an, statt verschiedene Nutzungsarten getrennt zu überwachen und die Ergebnisse hinterher zu aggregieren, eine Ebene tiefer anzusetzen und direkt die Benutzer/-innen-Aktionen zu protokollieren. Dies geschieht beispielsweise durch den Einsatz von Keyloggern.

Als Keylogger werden Geräte oder Programme bezeichnet, die in der Lage sind, jeden Tastendruck aufzuzeichnen. Dies kann auf verschiedenen Wegen geschehen. So können Geräte, die wie eine normale Tastaturverlängerung aussehen,

15 Beispiele für die Verschränkung mit anderen Überwachungssystemen sind die Eingabe einer zusätzlichen Identifikationsnummer zur Kontrolle der Identität, die Anzeige eines Überwachungskamerabildes beim Wachpersonal sobald ein Chip genutzt wird, eine Alarmfunktion bei erfolgter oder verweigerter Nutzung, eine Protokollierung der Zutritte samt statistischer Auswertung oder Zutrittsbeschränkungen basierend auf Personalakten (gesundheitliche Eignung, Vertrauenseinstufung o. ä.).

16 Zur Einschätzung der Rechtmäßigkeit müsste im Einzelfall beispielsweise geschaut werden, ob die private Internetnutzung erlaubt ist, in welchem Fall eine Ausforschung der Kommunikationsinhalte unzulässig sein dürfte.

unauffällig zwischen Tastatur und Computer geschaltet werden. Enthalten ist ein Speicher, der die Tastatureingaben aufbewahrt, i. d. R. verbunden mit der jeweiligen Uhrzeit. Zu einem späteren Zeitpunkt wird das Gerät wieder entfernt und andernorts ausgelesen, was die Nutzung aufwändig macht. Als Computerprogramm werden Keylogger effektiver: Während die Hardware-Lösung nur alle Tastatureingaben speichert, können hier i. d. R. auch mindestens die Namen der entsprechenden Programme protokolliert werden. So werden interessierende Daten leichter auffindbar. Zudem sind die derart erfassten Daten aus der Ferne auslesbar und sind solche Programme per Fernwartung installier- und deinstallierbar. Ihr Einsatz wird häufig durch Tarnmaßnahmen verborgen und die anfallenden Daten durch Verschlüsselung vor Einsichtnahme und Manipulation geschützt.

Mittels Keyloggern erhalten Angreifer/-innen Zugriff auf viele Daten, die zum Teil auch hinterher in regulär gespeicherter Form vorliegen und bei »normaler« Durchforstung der Datenspeicher benutzt werden könnten. Die gelieferten Erkenntnisse gehen aber darüber hinaus. So erhält man Zugriff auf Passworte (selbst wenn diese bei der Eingabe nicht angezeigt werden oder verschlüsselt über das Netzwerk übertragen werden) oder auch auf getippte, aber sofort wieder gelöschte Texte, die niemals gedruckt oder gespeichert wurden. Eine umgehend korrigierte unhöfliche Formulierung in einem Brief an die Vorgesetzte findet sich dann ebenso wie eine private E-Mail, die nach einem Blick auf die noch nicht erreichte Pausenzeit doch nicht abgesandt oder gespeichert wurde.

Zumindest in grober Weise lässt sich so ein Arbeitstag protokollieren: *Wann* hat sich die Person angemeldet, *wann* hat sie *was* geschrieben, *wann* hat sie gar nicht am Rechner gearbeitet?

Doch die entsprechenden Programme sind inzwischen noch erweitert worden und bieten zusätzliche Funktionalitäten zur Überwachung von Beschäftigten. Beispielsweise können parallel zur Protokollierung von Tastatureingaben in regelmäßigen Abständen Bildschirmfotos, sogenannte *screenshots*, angefertigt werden, die bei späterer Betrachtung einen leichter zugänglichen Weg bieten, den Kontext der Eingaben aufzudecken. Es ist möglich, die gelegentlich an Rechnern installierten Webcams unbemerkt zu aktivieren und so nicht nur Abbilder des Bildschirminhalts zu erhalten, sondern auch die dazugehörigen Aufnahmen des Benutzers. Dies ist besonders nützlich, wenn mehrere Personen mit dem gleichen Zugang zum Rechner ausgestattet sind oder wenn nachgewiesen werden soll, dass tatsächlich die angeblich angemeldete Person am Computer war. All diese Funktionen werden in speziellen Spionageprogrammen integriert, die eine Rundumprotokollierung ermöglichen, die dann in aller Regel wegen ihres totalen Charakters und ihrer verdeckten Anwendung auch nicht rechtmäßig sein dürfte.

Doch nicht nur das Aufzeichnen von Aktivitäten ist erwünscht, sondern häufig auch das (halb-)automatische Reagieren auf bestimmte Situationen. So bieten mehrere Programme mit keylogger-Fähigkeit auch die Möglichkeit, bei verdächtigen Inhalten (z. B. das Eintippen vorab festgelegter »kritischer Worte« wie bei-

spielsweise »Sex« oder auch die Namen konkurrierender Unternehmen oder von Gewerkschaften) bestimmte Aktionen auszulösen. Hierzu gehören beispielsweise die Benachrichtigung von Vorgesetzten (mitsamt einer Kopie der Tastatureingaben, in deren Zusammenhang die inkriminierte Passage auftauchte), die Erhöhung der Frequenz begleitender Protokollierungsmaßnahmen (z. B. von screenshots, um genauer nachvollziehen zu können, was geschehen ist), die Aktivierung zusätzlicher Funktionen oder das automatische oder manuell ausgelöste Schließen eines Programmes.

Die anfallenden Daten können zur Erstellung von Leistungsprofilen genutzt werden, beispielsweise indem die Zahl der Tastenanschläge protokolliert und ausgewertet wird. Solche Profile können zur Entscheidung über die weitere Beschäftigung, aber auch beispielsweise im Kontext leistungsbezogener Entlohnung herangezogen werden. Sie verstärken die Standardisierungstendenzen.

Das entstehende Überwachungspotential ist beinahe total. Es stehen nicht länger einzelne Arbeitsschritte oder untersagte Handlungen im Mittelpunkt, sondern die komplette Person und der komplette Arbeitstag. Per automatischer Analyse werden (Schein-)Zusammenhänge zwischen z. B. Nutzungsverhalten und Leistungsdaten offenbar, nach denen nicht aktiv gesucht wurde. Auch wenn der Einsatz solcher Software in Deutschland in der Regel nicht legal sein dürfte, steigen die Absatzzahlen für entsprechende Programme immer weiter an. Umfragen belegen die steigende Tendenz bei derartiger Komplettausforschung. Werbung für solche Programme lockt unverhohlen, dass man beim Kauf alles erhalte, »was Sie benötigen, um einen Mitarbeiter loszuwerden«, und auf deutschen Werbeseiten wird kleingedruckt darauf hingewiesen, dass die verdeckte Spionage nicht legal sei und man selbstverständlich davon ausgehe, dass alle derart Überwachten informiert seien und ihr Einverständnis gegeben hätten.

Es bleibt festzustellen: Sowohl die alltägliche Nutzung der neuen Kommunikationsmöglichkeiten als auch die gezielte Ausforschung der Beschäftigten haben die Überwachungspotentiale erhöht und liefern Vorgesetzten und Arbeitgeber/-innen umfassende Daten über die Arbeit der Beschäftigten.

Wozu Überwachung?

Doch wozu soll die entsprechende Überwachung dienen, einmal vorausgesetzt, sie diene nicht nur einem reinen Selbstzweck? Die Überwachung von Beschäftigten steht im Zusammenhang mit der Kontrolle der Beschäftigten, das heißt mit der Steuerung ihrer Arbeitstätigkeit und ihres Verhaltens. Richard Edwards (vgl. Edwards 1981, 27) nennt drei Komponenten eines »Kontrollsystems« am Arbeitsplatz: erstens ein Anweisungssystem, in dem Prozess und Ergebnis der Arbeit vorgegeben werden, zweitens ein Bewertungsverfahren, zu dem Kontrolle und Beobachtung der Umsetzung der Anweisungen ebenso gehören wie die Identifi-

zierung der unterdurchschnittlich oder unterhalb der Norm arbeitenden Personen oder Gruppen und drittens eine Disziplinareinrichtung plus Belohnungskomponenten, die die Unterwerfung unter die Leitung des Arbeitgebers bzw. der Arbeitgeberin erzwingen.

In der ökonomischen Theorie wird Überwachung häufig als nötige Maßnahme eingeordnet, um ein *Informationsdefizit* auf Arbeitgeberseite auszugleichen. Schließlich seien die Beschäftigten durch ihren Arbeitsvertrag, der ein bestimmtes Entgelt vorsieht, auf der sicheren Seite, während die Arbeitgeberin sich ohne Überwachung nicht sicher sein könne, dass tatsächlich soviel wie vorgesehen und so gut wie möglich gearbeitet werde. Auch in der juristischen Literatur wird darauf abgestellt, dass legitime wirtschaftliche bzw. ordnungspolitische Interessen des Arbeitgebers für Überwachungsmaßnahmen sprächen. Hierzu gehöre beispielsweise die Vermeidung unnötiger Kosten (z. B. durch private, illegitime Nutzung der Kommunikationsmittel oder durch Diebstahl von Firmeneigentum durch Beschäftigte), das Geheimhaltungsinteresse in Bezug auf Firmeninterna¹⁷ oder die Aufdeckung vertragswidrigen Verhaltens (inkl. der Sammlung von Beweismaterial zu präventiven oder repressiven Zwecken). Außerdem werden Überwachungsmaßnahmen häufig in den Kontext von Trainings- und Weiterbildungs- bzw. Qualitätssicherungsmaßnahmen gestellt (vgl. Grobys 2007, 37 ff.). Informationen über die Zeitverwendung der Beschäftigten sind nicht nur zur Steigerung der Produktivität bzw. der Prozessoptimierung gedacht, sondern dienen teilweise auch zur Leistungsdokumentation gegenüber externen Auftraggeber/-innen.

In Befragungen von Arbeitgebern/-innen werden als Gründe für die Überwachung von Beschäftigten häufig genannt: Die Erhöhung der Betriebssicherheit, die Verhinderung von Diebstahl und die Unterbindung von Fehlverhalten bzw. illegalen Verhaltens, hier insbesondere der suboptimalen Verwendung von Arbeitszeit (z. B. durch den privaten Technikgebrauch) oder der Nicht-Erbringung von Arbeit während der Arbeitszeit. Bei konkreten Verdachtsfällen soll die Überwachung der Aufdeckung beispielsweise unzulässiger Krankmeldungen (dies betrifft allerdings alle Beschäftigten und ist weniger bürospezifisch) oder illegaler Datenweitergabe dienen.

Allgemein wird auf die Erhöhung der Produktivität verwiesen. Hier scheint ohne weitere Explizierung die Annahme zugrunde zu liegen, dass überwachte Arbeitnehmer/-innen eine höhere oder bessere Leistung brächten. Diese Annahme ist (v. a. in dieser Allgemeinheit) sicherlich zweifelhaft, weil sie die negativen und störenden Wirkungen der Überwachung (vgl. dazu den nächsten Abschnitt) außer Acht lässt. Einem nicht mehr näher spezifizierten Selbstzweck dient die Überwachung spätestens dann, wenn zu deren Begründung nur noch auf ein allgemeines Informations- und Wissensmanagement verwiesen wird, also argumentiert wird,

17 So kann beispielsweise der Gebrauch von Wechselspeichermedien wie USB-Sticks untersagt werden oder können E-Mails gefiltert werden, um zu verhindern, dass Daten nach außen transportiert werden.

das Unternehmen benötige alle Informationen, auch über die Beschäftigten, die es erhalten könne.

Eher im Zusammenhang mit der allgemeinen Erfassung von Arbeitsparametern und Leistungsdaten denn im Kontext detaillierter Kompletterfassung wird auch die angeblich höhere »Gerechtigkeit« leistungsbezogener Entlohnung als Begründung für die Überwachung von Beschäftigten herangezogen.

Doch auch Pflichten, die dem Arbeitgeber selber auferlegt sind, werden zur Legitimation von Überwachungsmaßnahmen herangezogen. Beispielsweise werden häufig Telefongespräche zwischen Kund/-innen und Beschäftigten von Firmen, die per Telefon Finanzgeschäfte oder Vertragsabschlüsse abwickeln, aufgezeichnet (z. B. bei Banken, Aktienhändler/-innen, Versicherungen). Schließlich sehen sich viele Arbeitgeber/-innen in der Pflicht, illegales oder störendes Verhalten ihrer Beschäftigten am Arbeitsplatz zu verhindern (z. B. Verbreitung oder Nutzung pornographischer Inhalte, Urheberrechtsverstöße).

Auswirkungen der Überwachung

Die (mögliche) Überwachung der Beschäftigten bleibt nicht folgenlos. Jenseits schwierig messbarer Auswirkungen auf die Produktivität lassen sich die individuellen Auswirkungen auf die Beschäftigten und auf das betriebliche Umfeld untersuchen.

Auswirkungen auf die Beschäftigten – Überwachung produziert Kontrolle

In verschiedenen Urteilen zum Thema hat das Bundesarbeitsgericht den Begriff des »Überwachungsdrucks« benutzt, um die schädlichen Auswirkungen einer umfassenden, anlassunabhängigen Überwachung zu benennen. Auch das Gericht geht davon aus, dass solche Überwachungen Verhaltensanpassungen der Beschäftigten nach sich ziehen. Eine besondere Perfidie der durch Überwachungsmaßnahmen hervorgerufenen Verhaltensänderungen ist, dass die Betroffenen sich mit der freiwilligen oder erzwungenen Unterwerfung unter die benannten oder vermuteten Erwartungen der Überwachenden gleichzeitig vieler Möglichkeiten, an diesem Zustand etwas zu ändern, berauben und mit steigenden Restriktionen ihre Handlungsmöglichkeiten immer weiter einschränken.

In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit, in denen gut bezahlte Vollzeit-Arbeitsstellen zunehmend zur Ausnahme werden und massenhafte Entlassungen in vielen Betrieben vorgenommen werden, ist den Beschäftigten der Stellenwert von Wohl- oder Fehlverhalten klar: Wenn die Entlassungen beginnen, möchte man nicht auf der Liste der zu Entlassenden landen. Dabei entwickeln die Beschäftigten unterschiedliche Strategien. Während die einen sich angesichts umfassender Überwachung jedes unerwünschte Verhalten verbieten, konzentrieren sich andere darauf,

nur unterdurchschnittlich häufig oder stark negativ aufzufallen. Hierzu beobachten sich die Kollegen/-innen gegenseitig, um herauszufinden, welches Maß an nicht erwünschtem Verhalten noch toleriert wird.¹⁸ Doch nicht nur in Bezug auf drohende Sanktionen, sondern auch normativ unterscheiden einige Beschäftigte zwischen dem eigenen Verhalten und dem Verhalten anderer, wenn etwa das eigene Verhalten als tolerabel eingestuft wird, weil man selber (im Gegensatz zu Kolleg/-innen) gute Arbeit leiste und auf ein Entgegenkommen des/der Arbeitgebers/-in setze.¹⁹ So versuchen die Beschäftigten, mit flexiblen Kriterien den Anforderungen gerecht zu werden und sich trotzdem Verhaltensspielräume zu erhalten.

Eine Folge der Überwachung kann beispielsweise die Erhöhung des Stressempfindens der Beschäftigten sein, was sowohl zu gesundheitlichen Folgen führen als auch Einfluss auf die Leistung haben kann. Auch die Zufriedenheit mit der eigenen Arbeit bzw. am Arbeitsplatz und damit das gesamte Wohlbefinden können beeinträchtigt werden. Da die Überwachung als Ausdruck des Misstrauens gegenüber der eigenen Person und Arbeit und als Verweigerung von Anerkennung («mein Chef weiß doch bereits, dass ich gute Arbeit leiste») gewertet wird, erhöht sich die Unzufriedenheit, sinken Arbeitsmoral und -motivation. Misstrauen entwickeln Beschäftigte nicht nur gegen Vorgesetzte, die Überwachungsmaßnahmen einführen oder befürworten, sondern auch gegen Betriebs- und Personalräte, die sich entsprechenden Entwicklungen nicht entschieden genug entgegenstellen und die (auch) hier teilweise als verlängerter Arm des Managements gesehen werden. In diesem Kontext ist auch auf die drastische Zunahme von Krankheitstagen aufgrund psychischer Erkrankungen in den letzten zehn Jahren zu verweisen, die beispielsweise aus Überforderung und Beschränkungen des eigenen Handlungsspielraums resultieren (vgl. etwa Ulich 2008).

Arbeitsgeschwindigkeit und geforderte Leistung können leichter ständig erhöht werden, wenn die umfassende Überwachung im Hintergrund droht und wirkt. Die kontextblinde Überwachung und standardisierte Leistungsparameter führen zu Beschränkungen von Autonomie und Eigenständigkeit auf Seiten der Beschäftigten – beispielsweise, wenn Journalist/-innen nach der Zahl von Artikeln oder Tastaturanschlägen am Tag beurteilt werden oder wenn es negativ bemerkt wird, wenn sie eine Viertelstunde nachdenken, statt zu tippen. In dieser Hinsicht führt die Umsetzung von Überwachungsmaßnahmen zu einer Dequalifizierung der Tätigkeiten.

18 Teilweise wurde mir in Interviews deutlich gesagt: »Wenn die wirklich mal alles kontrollieren, dann werde ich nicht entlassen, andere Kollegen übertreiben das doch viel mehr und fliegen da viel eher auf.«

19 Wenn die Erwartung gegenseitigen Entgegenkommens enttäuscht wird, führt dies teilweise zu deutlich negativen und fordernden Reaktionen unter Verweis darauf, dass man sich angesichts eigener Überstunden, Heimarbeit oder allgemein besonderer Anstrengungen eine Gegenleistung in Form beispielsweise privater Internetnutzung verdient habe.

Veränderungen in Laune, Stressempfinden und Leistung bzw. Performanz der Beschäftigten unter dem Einfluss von Überwachung (vgl. Davidson/Henderson 2000) hängen auch von der generellen Sicht der Betroffenen auf ihre Gestaltungsmöglichkeiten ab: Wer davon ausgeht, dass vor allem externe Faktoren (andere Leute, äußere Umstände) über eigenen Erfolg oder Misserfolg entscheiden, lässt sich von Überwachungsmaßnahmen stärker beeinflussen (vgl. Aiello/Svec 1993).

Die verhaltensverändernden Wirkungen berühren dabei nicht nur den engeren Arbeitskontext. Vielmehr trägt die Allgegenwärtigkeit der Überwachung dazu bei, auch jenseits des Arbeitskontextes nicht negativ aufzufallen. Dass die umfassende und allgemeine Beobachtung zumindest die Möglichkeit willkürlichen Heranziehens der Überwachungsprotokolle zur Sanktionierung bietet, nehmen Beschäftigte durchaus wahr. Meinungsäußerungen und Aktivitäten werden teilweise eingeschränkt, da die Wahrnehmung existiert, dass man angesichts der Datenfülle und der kontextlosen Auswertung theoretisch gegen jede Person einen Beweis des Fehlverhaltens finden oder konstruieren könnte. Andersherum: Wer annimmt, evtl. schon einen schweren Stand zu haben, wird sich noch mehr als andere bemühen, sich gemäß der Anforderung zu verhalten.²⁰ Dies kann auch dazu führen, dass Verhalten, das nicht untersagt ist, von dem aber angenommen wird, es werde negativ auffallen, unterlassen wird und dass Beschäftigte auf einen Teil ihrer Rechte verzichten.

Die negativen Folgen von Überwachung(spotentialen) treffen nicht alle Beschäftigten gleich. Selbstverständlich gibt es auch jene Beschäftigten, die sich selbst nicht in Gefahr sehen von Entlassung oder Sanktionierung betroffen zu werden. Als Begründung wird teilweise auf die eigene Geschicktheit im Umgang (heißt: im Unterlaufen) von Überwachungstechniken verwiesen oder auf das oben genannte vergleichsweise geringe Ausmaß eigenen unerwünschten Verhaltens. Häufig geht die geringe Sorge um die eigene Stellung jedoch einher mit der Selbsteinschätzung als leistungsfähiger und leistungsbereiter Person, die sich im Unternehmen und auf dem Arbeitsmarkt behaupten kann.²¹

Teilweise vollziehen die Beschäftigten die Begründungen für ihre Überwachung selber nach, wie sich bereits in Hinweisen auf »übertriebenes« Fehlverhalten von Kolleg/-innen zeigt. So wird beispielsweise darauf hingewiesen, dass man selber negativ durch solches Verhalten betroffen sei, z. B. dadurch, dass das eigene Arbeitspensum erhöht werde, dass man selber in Verzug gerate, weil man auf

20 In einem von mir geführten Interview hörte sich das (bezogen auf die Frage nach eigentlich verbotener privater Internetnutzung) beispielsweise so an: »[D]a ich also auch aufgrund meiner politischen Tätigkeit sicherlich missliebiger bin, muss ich da besonders vorsichtig sein und geh' da überhaupt kein Risiko ein in den Fragen, andere haben ... handhaben das sicherlich anders und nutzen das auch privat, aber das würde ich einfach nicht machen, weil ... aus so 'nem blöden Grund mir Schwierigkeiten einhandeln, wäre ja Unsinn.« (Interview mit Beschäftigten im Rahmen einer laufenden Forschungsarbeit des Verf.)

21 Insofern ist davon auszugehen, dass sich diese Einstellung – inkl. der Haltung zu leistungsorientierter Entlohnung – v. a. bei jüngeren Beschäftigten finden wird, bei Beschäftigten mit einer positiven Einschätzung des eigenen Arbeitsvermögens und bei Menschen, die keine finanzielle Verantwortung für eine Familie tragen.

die Arbeit anderer Kolleg/-innen warten müsse oder weil man durch das Verhalten anderer gestört werde,²² z. B. durch das Versenden unnötiger E-Mails oder durch sexuelle Belästigung via E-Mail. Aber auch der Feedback-Charakter der Überwachung wird zum Teil positiv gewertet, da anhand der anfallenden Daten Kolleg/-innen und Vorgesetzten nachgewiesen werden könne, wie intensiv und gut man arbeite. Insofern wird die technische und bürokratische Kontrolle als (erwünschte) Hilfe zur Selbstdisziplinierung gesehen. Auch und gerade in der Befürwortung (einzelner Aspekte) der Überwachung wird die Konkurrenzsituation zwischen den Beschäftigten deutlich.

Trotz der geschilderten Drohpotentiale und trotz teilweiser Akzeptanz der angeführten Gründe für Überwachung versuchen Beschäftigte, sich Handlungsspielräume und Freiräume zu bewahren. Vor allem dort, wo der Sinn von restriktiven Maßnahmen nicht nachvollzogen wird, werden Umgehungsmöglichkeiten gesucht.²³ Gelegentlich wird Widerspruch oder Gegenwehr zu Überwachungsmaßnahmen bekannt, wenn sich Beschäftigte juristisch dagegen wehren. Dies betrifft jedoch häufig Fälle, in denen bereits Sanktionen verhängt worden sind und die Betroffenen gegen die Überwachungsmaßnahmen vorgehen, die den Sanktionen zu Grunde liegende Beweise geliefert haben. Nur selten scheint es zu Fällen von Sabotage oder anderen Formen manifesterer Gegenwehr zu kommen. Diese äußert sich beispielsweise im Unbrauchbarmachen von Überwachungskameras. Abgesehen davon, dass entsprechende Handlungen in den meisten Fällen nicht legal sein dürften, wird es angesichts von Überwachungsmaßnahmen, die verborgen (z. B. Miniaturkameras) oder aus der Ferne (z. B. E-Mail-Überwachung) stattfinden, auch immer schwieriger, sich ihnen praktisch zu entziehen.

Auswirkungen auf das betriebliche Umfeld

Unter den beschriebenen Auswirkungen der Verstärkung von Überwachung am Arbeitsplatz *Büro* verändert sich auch das betriebliche Umfeld. Beispielsweise werden direkte soziale bzw. personale Beziehungen relativiert: Normale Arbeitsabläufe und Überwachungsmaßnahmen liefern mehr (nicht unbedingt aussagekräftigere) Informationen für die Auswahl von Beschäftigten für anstehende Entlassungen, Beförderungen etc., die zudem noch als »objektiver« und für das Unternehmen relevanter gelten als persönliche Einschätzungen oder Sozialdaten. Ressourceneinsatz und Arbeitspläne können besser auf standardisierte Arbeitsanforderungen zugeschnitten werden. Gleichzeitig ermöglicht der Einsatz moderner Technik Flexibilität (z. B. in Form von Telearbeit oder von flexiblen Arbeitszei-

22 Teilweise wird diese Einschätzung auch durch die Unternehmensleitung direkt geschürt, z. B. indem in Betriebsversammlungen Überwachungsergebnisse präsentiert werden und darauf hingewiesen wird, dass einzelne Beschäftigte durch ihre private Internetnutzung dafür verantwortlich seien, dass für alle »das Internet so langsam« sei.

23 Dies betrifft z. B. das Verbot, unter einem fremden Benutzernamen am Computer zu arbeiten oder Vorschriften der Zugangskontrolle zum Firmengelände.

ten), während die Kontrollpotentiale der Technik verhindern, dass diese Flexibilität zu einem Kontrollverlust führt.

Das Betriebsklima wird durch die Unzufriedenheit der Beschäftigten mit Überwachung und standardisierter Arbeit und durch das entstehende Misstrauensklima verschlechtert, Kommunikation zwischen den Beschäftigten und zwischen Beschäftigten und Vorgesetzten geht zurück. Insbesondere die häufigen Konflikte um die private Nutzung des Internets am Arbeitsplatz führen zu Auseinandersetzungen.

Doch auch die unterschiedliche Akzeptanz von Überwachungsmaßnahmen und Nutzungsrestriktionen führt zu Konflikten. So unterscheiden sich die Beschäftigten teilweise deutlich in ihrer Akzeptanz entsprechender Filtermaßnahmen (vgl. etwa Whitty (2004)). Betonung der Selbstverantwortung, Konkurrenz der Beschäftigten und die angebliche Notwendigkeit von Überwachung berühren sich dort, wo das zu unterbindende Fehlverhalten einiger Kollegen/-innen als Grund benannt wird dafür, dass andere ihre Leistungspotentiale nicht ausschöpfen könnten.

Fazit

Die digitale Überwachung von abhängig Beschäftigten zum Zwecke ihrer Kontrolle und der Maximierung von Profiten gehört zur Arbeit im Kapitalismus hinzu, sie stellt insofern keine besondere Variante dar und erfordert auch nicht eine besonders niedere Gesinnung von Vorgesetzten oder Arbeitgeber/-innen. Als Machtmittel im Unternehmen und wegen des entstehenden Standardisierungsdrucks verstärken Überwachungsmaßnahmen Belastungen für Beschäftigte und vergrößern die Entfremdung von der Arbeit.

Der Einzug moderner Technik, insbesondere des Computers, in die Büros hat zu einer neuen Intensität der Überwachung in diesem Bereich geführt.²⁴ Ein Großteil der Arbeitsschritte ist beobachtbar und zwar häufig ohne dass die Beschäftigten wissen (können), ob sie gerade beobachtet werden. Die computergestützte Überwachung gleicht der »Anbindung an eine digitalisierte Leine [...], die nicht sichtbar, kaum spürbar, aber hocheffektiv und präzise ist.« (Wedde 1997, 97). Und weiter: »Der Effekt wird dabei gerade auch Beschäftigte treffen, die sich bisher bei der Arbeit noch einer großen Gestaltungsfreiheit erfreut haben.« (Ebd.)

24 In diesem Text stehen die technischen Kontrollmaßnahmen gegen Arbeitnehmer/-innen im Mittelpunkt. Über weite Strecken unberücksichtigt bleiben Maßnahmen, die nicht direkt auf die Arbeitsleistungen zielen – beispielsweise rund um Daten zur Gesundheit der Beschäftigten (und Stellenbewerber/-innen) wie verpflichtende medizinische Untersuchungen, Drogen- und Medikamententests (vgl. Klein/Gates 2005, 85 ff.), Schwangerschaftstests sowie absehbar auch Untersuchungen des Genoms. Aber auch Aspekte wie der Einsatz von Detektiven (z. B. gegen Beschäftigte, die sich krankgemeldet haben), das Einholen von Informationen über Stellenbewerber/-innen, Verhöre im Auftrag des Arbeitgebers (vgl. Summers et al. 2007, 221 f.) gehören zur Überwachungsproblematik in diesem Bereich.

Die faszinierenden Möglichkeiten neuer Medien, z. B. in Gestalt der Informationsfülle im Internet, wecken Nutzungsbedarf und werden qua Überwachung Zensurbestrebungen unterworfen. Bereits in der *Behauptung*, für dieses oder jenes Fehlverhalten seien Beweise angefallen, liegt ein Drohpotential. Angesichts der Unsichtbarkeit der Überwachung wird es vielen Beschäftigten hinreichend plausibel erscheinen, dass sie tatsächlich aufgefallen sind. Zu unklar sind die technischen Möglichkeiten, und zu unsicher ist es, für sich selbst jedes Fehlverhalten in der Vergangenheit ausschließen zu können.

Neben – als wenig aussichtsreich eingeschätzten – Versuchen durch Vorsicht nicht ins Visier der häufig unklar-verborgenen Überwachung zu geraten, greifen Beschäftigte v. a. zum Verzicht auf (vermutlich) unerwünschtes Verhalten, um sich keiner Gefahr auszusetzen. Dabei orientieren sie sich auch und maßgeblich an dem Verhalten ihrer Kollegen/-innen.

Überwachungsmaßnahmen sind eingebettet in die (Macht-)Strukturen im Betrieb und gehen über eine rein technische Kontrolle wie beispielsweise die Festlegung einer bestimmten Maschinengeschwindigkeit hinaus. Kontrolle und Sanktionen sind nicht für alle Beschäftigten gleich. Im Gegenteil. Sie bieten Möglichkeiten zur weiteren Spaltung der Belegschaften nicht nur durch die innerbetriebliche Konkurrenz, sondern z. B. auch deshalb, weil Überwachung unterschiedlich wirkt: Ob die Überwachung leistungsmaximierend wirkt wie erhofft, scheint nicht nur von persönlichen Dispositionen und Selbstwahrnehmungen abzuhängen, sondern auch beispielsweise von der Komplexität von Aufgaben (in Studien wurden Leistungseinbußen unter Überwachung bei schwierigen Aufgaben, aber nicht unbedingt bei einfachen Aufgaben, festgestellt; vgl. Davidson/Henderson 2000). Orientierte man sich an solchen Befunden, so könnte die ohnehin schon erkennbare Tendenz zur starken Kontrolle einfacher Tätigkeiten und der Gewährung von Freiräumen und Handlungsspielräumen für komplexere Tätigkeiten und höhere Macht- und Berufspositionen verstärkt werden. Letztendlich ist die Kontrolle über den Technikeinsatz ein wichtiger Bestandteil innerbetrieblicher Machtauseinandersetzungen (vgl. Weltz 1986) und liefert wichtige Aufgaben für die Arbeit von Betriebs- und Personalräten.²⁵

»Eigenverantwortung«, »Flexibilität« etc. stellen die Beschäftigten vor neue Anforderungen. Nach Foucault und im Geiste von Managementratgebern wird von »sanfter Führung« bzw. »Selbstführung« gesprochen. Wenngleich es mehr als fraglich ist, ob entsprechende Managementstrategien tatsächlich in der Breite An-

25 Nicht zuletzt droht bei umfassenden Überwachungsmaßnahmen wie der Protokollierung von Kommunikation oder bei Videoüberwachung die Arbeit von Betriebsräten in den Blick zu geraten, beispielsweise indem Beschäftigte, die sich an den Betriebsrat wenden, protokolliert werden. Vertretungsarbeit im Betrieb wird erschwert, wie ein an einer Betriebsratsgründung beteiligter Beschäftigter schildert: »Das spielt im Moment natürlich 'ne Rolle, dass ... wir sehr vorsichtig sind mit elektronischer Kommunikation und solchen Sachen, also da irgendwie E-Mails hin und her zu schreiben oder so, was solche Sachen angeht, ... irgendwelchen Quatsch natürlich schon, aber speziell Sachen was so'n Betriebsrat angeht, das nicht.« (Interview mit Beschäftigten im Rahmen einer laufenden Forschungsarbeit des Verf.)

wendung finden, so tritt die Verpflichtung zum selbstverantwortlichen Handeln doch als *zusätzliche* Anforderung in Erscheinung: als Verpflichtung zur Identifikation mit den Interessen des Arbeitgebers bzw. der Arbeitgeberin.²⁶ Im entstehenden Feld zwischen klassisch-direkter Kontrolle und Eigenverantwortung der Subjekte müssen sich die Beschäftigten zurechtfinden. Sie werden dazu gebracht, sowohl sich selbst als auch ihre Kollegen/-innen zu beobachten, um die wahrgenommenen Leistungen und Verhaltensweisen als Maßstab zu verwenden. Dabei drängen sie sich wegen der Individualisierbarkeit der Überwachungsergebnisse gegenseitig zu höheren Anstrengungen und angepassterem Verhalten, anstatt dass sie sich gegen Kollegen/-innen, die die Arbeitsnorm nach oben treiben, zur Wehr setzen. Überwachung erscheint in diesem Kontext als Feedback, für das man beinahe noch dankbar sein muss, weil sie dabei hilft, das eigene Leistungspotential optimal auszuschöpfen. Gleichzeitig werden unter dem Leitbild des selbstverantwortlichen Arbeitskraftunternehmers Flexibilität und Schutzlosigkeit ausgeweitet. Eine Solidarisierung untereinander oder eine Gegenwehr gegen Überwachung, steigende Leistungsziele und schlechte Arbeitsbedingungen wird erschwert. Im Zusammenspiel aus unsicheren Berufsaussichten (»finde ich nochmal eine Stelle, wenn ich diese verliere?«) und allgegenwärtiger Überwachung(smöglichkeiten) verstärken sich Angst und Disziplinierung.

Die Beschäftigten versuchen, sich unter dem Kontrollregime rational zu verhalten. Im Regelfall bedeutet dies die Unterwerfung unter Überwachung und Leistungskriterien. Auch das außerbetriebliche Leben wird in Mitleidenschaft gezogen. Negative Einschätzungen und Gegenwehrhandlungen der Beschäftigten drehen sich also auch um die Frage, welchen Einfluss auf das eigene Leben dem Arbeitgeber, der Arbeitgeberin zugebilligt wird oder werden muss. Ein grundsätzliches Problem der geschilderten Erwartung einer gewissen Toleranz bei regelabweichendem Verhalten und der Orientierung an gegenseitigem, flexiblen Entgegenkommen ist, dass es für solche nicht festgeschriebenen Verfahrensweisen keine Verlässlichkeit gibt. Auch hier geht die Flexibilität zu Lasten der Beschäftigten.

Die Einführung neuer Medien und Technologien am Arbeitsplatz *Büro*, die zur Überwachung der Beschäftigten bestimmt oder geeignet sind, ist in den meisten Fällen nicht umkehrbar. Nicht zuletzt hat der Computereinsatz auch zur Vereinfachung bestimmter Tätigkeiten geführt und ermöglicht in manchen Fällen die Konzentration auf wichtige, menschlich-kreative Tätigkeiten. Doch der Gebrauch solcher Technologien muss politisch gestaltet werden – auf der großen parlamentarischen Bühne ebenso wie im Betrieb –, um die erkennbar negativen Folgen für die Beschäftigten zurückzudrängen. Eine notwendige Voraussetzung dafür ist eine stärkere Solidarisierung der Beschäftigten untereinander.

26 Dies führt auch dazu, dass Beschäftigte Überwachungsmaßnahmen umgehen und gegen Regeln verstoßen (und damit ihre Beschäftigung gefährden), um zu hohen Anforderungen zu genügen (z. B. indem sie nach Erreichen der Höchstarbeitsdauer pro Tag sich bei der elektronischen Zugangskontrolle abmelden und regelwidrig und unangemeldet an den Arbeitsplatz zurückkehren).

Literatur

- Aiello, John R./Svec, Carol M.: Computer Monitoring of Work Performance: Extending the Social Facilitation Framework to Electronic Presence, in: *Journal of Applied Social Psychology*, 1993, 23(7), S. 537-548.
- Balkovich, Edward/Bikson, Tora K./Bitko, Gordon: 9 to 5: Do You Know If Your Boss Knows Where You Are? Case Studies of Radio Frequency Identification Usage in the Workplace, Santa Monica/Arlington/Pittsburgh 2005.
- Biegel, Andreas: Überwachung von Arbeitnehmern durch technische Einrichtungen, Hamburg 2000.
- Boes, Andreas/Bultermeyer, Andreas: Informatisierung – Unsicherheit – Kontrolle. Analysen zum neuen Kontrollmodus in historischer Perspektive, in: Dröge, Kai/Marrs, Kira/Menz, Wolfgang (Hg.), *Rückkehr der Leistungsfrage. Leistung in Arbeit, Unternehmen und Gesellschaft*, Berlin 2008, S. 59-90.
- Bühl, Achim: Die virtuelle Gesellschaft. Ökonomie, Kultur und Politik im Zeichen des Cyberspace, Opladen/Wiesbaden 1997.
- Davidson, Rick/Henderson, Ron: Electronic Performance Monitoring: A Laboratory Investigation of the Influence of Monitoring and Difficulty on Task Performance, Mood State, and Self-Reported Stress Levels, in: *Journal of Applied Social Psychology*, 2000, 30(5), S. 906-920.
- Ducheneaut, Nicolas B.: The Social Impacts of Electronic Mail in Organizations: A case study of electronic power games using communication genres, in: *Information, Communication & Society*, 2002, 5(2), S. 153-188.
- Dunckel, Heiner/Resch, Martin: Computer für den Menschen? Risiken und Chancen des Computereinsatzes am Arbeitsplatz, Köln 1987.
- Edwards, Richard: *Herrschaft im modernen Produktionsprozeß*, Frankfurt am Main/New York 1981.
- Fairweather, N. Ben: Surveillance in Employment: The Case of Teleworking, in: *Journal of Business Ethics*, 1999, 22, S. 39-49.
- Friedman, Barry A./Reed, Lisa J.: Workplace Privacy: Employee Relations and Legal Implications of Monitoring Employee E-mail Use, in: *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 2007, 19(2), S. 75-83.
- Grobys, Marcel: *Die Überwachung von Arbeitnehmern in Call Centern*, Baden-Baden 2007.
- International Labour Office: *Protection of workers' personal data. An ILO code of practice*, Genf 1997.
- Klein, Kris/Gates, Vivian: *Privacy in Employment. Control of personal information in the workplace*, Toronto 2005.
- Siegetleitner, Anne: *E-Mail im Internet und Privatheitsrechte*, München 2001.
- Summers, Clyde W./Dau-Schmidt, Kenneth G./Hyde, Alan: *Legal Rights and Interests in the Workplace*, Durham 2007.
- Ulrich, Eberhard: *Psychische Gesundheit am Arbeitsplatz*, in: *Berufsverband Deutscher Psychologinnen und Psychologen (Hg.), Psychische Gesundheit am Arbeitsplatz in Deutschland*, Berlin 2008, S. 8-15.
- Wedde, Peter: Vom gläsernen Arbeitnehmer zum gläsernen Betrieb. Technologische Trends und Chancen der Gegenwehr, in: Haaren, Kurt van/Hensche, Detlef (Hg.), *Arbeit im Multimedia-Zeitalter. Die Trends der Informationsgesellschaft*, Hamburg 1997, S. 94-101.
- Weltz, Friedrich: Wer wird Herr der Systeme? Der Einsatz neuer Bürotechnologie und die innerbetriebliche Handlungskonstellation, in: Seltz, Rüdiger/Mill, Ulrich/Hildebrandt, Eckard (Hg.), *Organisation als soziales System. Kontrolle und Kommunikationstechnologie in Arbeitsorganisationen*, Berlin 1986, S. 151-161.
- Whitty, Monica T.: Should Filtering Software be utilised in the Workplace? Australian Employees' Attitudes towards Internet usage and Surveillance of the Internet in the Workplace, in: *Surveillance & Society*, 2004, 2(1), S. 39-54.
- Yates, JoAnne: *Control through Communication. The Rise of System in American Management*, Baltimore/London 1989.

Internet-Regulierung: Auf dem Weg zu einem neuen globalen Governance-Modell?

»Internet Governance« ist in den letzten Jahren zu einem der strittigsten politischen Probleme der internationalen Beziehungen geworden. Das Internet ist die materiell-technische Infrastruktur der globalen Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts. Die Zahl der Internetnutzer hat die Milliardengrenze überschritten. Die Größe des eCommerce-Marktes wird mit mehreren Billionen Dollar angegeben. Damit greift das Internet tief in politische und wirtschaftliche Prozesse sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene ein. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass immer mehr Fragen, die mit dem Internet direkt oder indirekt verbunden sind, zum Gegenstand politischer Kontroversen werden. Dabei prallen unterschiedliche Vorstellungen von Regierungen, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft in entwickelten und Entwicklungsländern aufeinander wie im Cyberspace staatliche Kontrolle exekutiert, wirtschaftliche Nutzung organisiert und informationelle Selbstbestimmung garantiert werden soll und kann.

Bei der Frage, wie das Internet weltweit gemanagt werden soll, stehen sich im Grunde zwei unterschiedlich gewachsene Politik-Kulturen gegenüber: Einerseits die staatliche Regierungskultur einer »Politik von oben« – im besten Falle in Form einer repräsentativen Demokratie – bei der neue Entwicklungen zunächst national in rechtliche Rahmenverordnungen gegossen und übrig bleibende grenzüberschreitende Probleme mittels zwischenstaatlicher Vereinbarungen vertraglich fixiert werden. Andererseits entwickelte sich die nichtstaatliche Netzkultur, die nicht an staatlichen Landesgrenzen orientiert ist und auf eine Selbstregulierung, eine »Politik von unten«, mit ausgeprägt partizipatorischen Elementen setzt.

Während sich die internationalen Beziehungen weitgehend an dem, seit dem Westfälischen Frieden von 1648, gültigen Nationalstaatsprinzip orientieren, hat sich die erst in den 80er und 90er Jahren des 20. Jahrhunderts entstandene Internet Community von Anfang an als eine »global community« verstanden. Bei ihr spielen das »Territorium« und die »Staatsbürgerschaft« eine eher untergeordnete Rolle.

Diese beiden Politik-Kulturen, in ihren Größenordnungen kaum vergleichbar, haben bis in die jüngste Vergangenheit weitgehend berührungsfrei friedlich koexistiert. Solange die Internet Community überschaubar und »unter sich« war, funktionierte die »Cyberdemocracy« in der selbstgewählten Nische als ein zum herkömmlichen staatlichen System alternativer Selbstregulierungsmechanismus ziemlich reibungslos. Nun aber beginnt die mit dem Internet entstandene Commu-

nity diese Nische zu verlassen. In dem Maße, wie die Zahl der Internetnutzer von einer Million auf eine Milliarde anwuchs und das Internet begann in Kernbereiche staatlicher Politik und wirtschaftlichen Handelns einzugreifen, entstanden Unklarheiten und Konflikte darüber, wer wofür und wie zuständig ist.

Die Auseinandersetzung zu »Internet Governance« ist daher im Grunde genommen ein Kulturkonflikt, ein Kampf um Zukunftsmodelle der Politikentwicklung, um Konzepte, wie globale Probleme des 21. Jahrhunderts gemanagt werden können, um Wertvorstellungen des Informationszeitalters. Wo sich Macht und Märkte zu verschieben beginnen, ist der Konflikt zwischen denjenigen, die ihre traditionellen Einflussphären bewahren wollen und denjenigen, die neue und alternative Vorstellungen für die Ausübung von Entscheidungsmacht haben, vorprogrammiert. Etablierte Machtpositionen geraten ins Wanken, eingefahrene Mechanismen funktionieren nicht mehr und neue politische, wirtschaftliche und soziale Gruppierungen wollen an Gestaltungsprozessen für zukünftige Entwicklungen teilhaben.

Staatliche Souveränität im Cyberspace?

Die zeit- und ortsunabhängige universelle Verfügbarkeit des globalen Netzes erweitert auf der einen Seite unbegrenzt die Möglichkeiten für individuelle und institutionelle Kommunikation sowie für politische, wirtschaftliche und kulturelle Aktivitäten aller Art im lokalen wie im globalen Rahmen. Damit eröffnen sich völlig neue Optionen des mündigen Bürgers, sich von staatlicher und wirtschaftlicher Bevormundung zu emanzipieren. Es eröffnen sich aber auch völlig neue Optionen für wirtschaftliche Aktivitäten im globalen Rahmen. Jeder Zulieferer, Partner oder Kunde ist heute »just one click away«, egal ob er in Köpenick, Kairo oder Kapstadt sitzt.

Auf der anderen Seite fordert die durch das Internet ermöglichte Globalisierung des weltweiten Handels mit digitalisierten Produkten und Dienstleistungen und der unbegrenzten individuellen Kommunikation etablierte staatliche Mechanismen in einem historisch nicht gekannten Ausmaß heraus. Gewachsene juristische Definitionen, die in der Vergangenheit z. B. Massen-, Tele- oder Datenkommunikation, öffentliche und private Räume, nationales und internationales Recht trennten, sind nicht mehr so wie bisher handhabbar. Traditionelle politische Mechanismen wie Verhandlungen hinter verschlossenen Türen funktionieren nicht mehr in gewohnter Weise, da das Internet mit seiner Offenheit und Transparenz zur Herausforderung geworden ist. Staatliche Instrumente, die Rechtsgüter wie Eigentum, Privatsphäre oder Meinungsäußerungsfreiheit schützen, büßen erheblich an Effizienz und Wirksamkeit ein, wenn sie sich im globalen virtuellen Raum bewegen. Selbst die Ausübung der in der UN Charta verankerten nationaler Souveränitätsrechte stößt immer stärker an ihre Grenzen im grenzenlosen Cyberspace.

Regierungen, bislang als Völkerrechtssubjekte die einzig legitimierte Akteure auf der internationalen Bühne, finden sich bei der Internetdiskussion in einem Boot mit global agierenden Unternehmen der Privatwirtschaft und Organisationen der Zivilgesellschaft, mit den »constituencies« der technischen und akademischen Community, die in ihrem speziellen Aktionsbereich für einzelne Komponenten des Internets unikale globale Verantwortung übernommen haben und unabhängig von Regierungen themenbezogene Politiken entwickeln.

Dabei entstehen neben den staatlichen Gesetzen immer mehr Normengefüge in Form von technischen Codes, Standards und Protokollen, von »best practice« und »guidelines«, festgeschrieben in Instrumenten wie Memorandum of Understanding (MoU), Request for Comments (RFC), Statement of Intent (SOI) oder Joint Project Agreements (JPA). Die MoUs, RFCs, SOIs und JPAs erweisen sich dabei im jeweiligen Einzelfall häufig effizienter als die juristisch verbindlichen mehr generellen staatlichen Gesetze. Die RFCs und ihre »normativen Geschwister« garantieren jedoch weitgehend Sicherheit und Stabilität des Netzes, öffnen Tore für Kreativität und Innovation und können flexibel auf sich schnell verändernde Umstände reagieren. Dabei wirken solche technischen Normen immer nachhaltiger in die allgemeinen politischen und wirtschaftlichen Prozesse sowohl auf globaler als auch auf nationaler Ebene hinein und unterhöhlen etablierte Systeme.

Die technische Architektur des Internet, die auf dem End-zu-End-Prinzip (P2P) basiert und aus verschiedenen Layern (Ebenen) besteht, führt dabei zu einem weitgehend dezentralisierten komplexen und globalen Governance Mechanismus, an dem eine Vielzahl von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren beteiligt ist.

Im Unterschied zu klassischen Regierungsmodellen sammelt sich Entscheidungsmacht dabei nicht an der Spitze einer Hierarchie, sondern diffundiert im globalen Netzwerk dorthin, wo Kompetenzen vorhanden und Interessen unmittelbar betroffen sind.

Der grenzenlose Cyberspace wird dabei keineswegs zum rechtsfreien Raum. Was offline rechtswidrig ist, wird online nicht legal. Es entstehen aber Grauzonen und neue, noch nicht verrechtlichte Bereiche, die formaljuristisch schwer zu fassen sind. Es kommt immer häufiger zu Kollisionen zwischen nationalen Jurisdiktionen, in denen ein und dieselben Sachverhalte unterschiedlich geregelt sind.

Die Souveränität eines Staates beschränkt sich auf die Ausübung der Personal- und Territorialhoheit und endet an den Landesgrenzen. Der Cyberspace aber ist grenzenlos. Das heißt natürlich nicht, dass nationale Souveränität im Cyberspace verschwindet. Eine Regierung kann ihre Zuständigkeit aber nur über die Computer und Server ausüben, die auf ihrem Territorium stationiert sind. Und sie ist auch nur für die Staatsbürger des jeweiligen Landes verantwortlich. Wer weiß aber schon, wenn er oder sie eine Webseite aufruft oder eine e-Mail verschickt, wie viele Server in wie vielen nationalen Jurisdiktionen er oder sie kreuzt? Kriminelle internetbasierte Attacken (wie z. B. Spam oder Phishing) sind in der Mehrheit schon längst global, und es ist schwierig ausfindig zu machen, welche Jurisdik-

tion dafür zuständig ist und welche Staatsbürgerschaft der Spammer, Cracker oder Phisher hat.

Will man mit diesen Phänomen adäquat umgehen, kommt man nicht um die Entwicklung eines völlig neuen globalen »Governance«-Mechanismus herum. Das bestehende System zwischenstaatlicher Regierungskooperation ist dafür jedoch nicht nur nicht hinreichend ausgestattet, es ist auch von seiner Natur aus nur bedingt geeignet, praktikable Lösungen für die neuen Herausforderungen zu finden.

UN-Generalsekretär Kofi Annan brachte diese Schwierigkeiten und Herausforderungen beim Global Governance Forum in New York im März 2004 auf den Punkt: »The issues are numerous and complex. Even the definition of what mean by Internet governance is a subject of debate. But the world has a common interest in ensuring the security and the dependability of this new medium. Equally important, we need to develop inclusive and participatory models of governance. The medium must be made accessible and responsive to the needs of all the world's people«. Und er fügte hinzu: dass »in managing, promoting and protecting (the Internet's) presence in our lives, we need to be no less creative than those who invented it. Clearly, there is a need for governance, but that does not necessarily mean that it has to be done in the traditional way, for something that is so very different.«¹

Für einen globalen Internet Governance Mechanismus ist ein qualitativ neues Miteinander aller Betroffenen und Beteiligten nötig. Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft, Regierung, die technische und akademische Community, heute auch als »Stakeholder« bezeichnet, müssen Arrangements finden, bei denen sich ihre spezifischen Rollen und Verantwortlichkeiten ergänzen. Es geht nicht um Über- oder Unterordnung, es geht um Einordnung in einen komplexen Multilayer Multiplayer Mechanismus. Nicht-staatliche Selbstregulierung und staatliche Regulierung gilt es optimal zu verzahnen, um Stabilität und Sicherheit des Netzes zu gewährleisten, Innovation und Entwicklung zu ermöglichen und das Entstehen von »Verantwortungs-Löchern«, in denen niemand für eine Sachfrage zuständig ist, zu vermeiden. So wie sich Entscheidungsmacht dezentralisiert und Verantwortung aufteilt, zerfasert auch das Souveränitätsprinzip und findet in einem neuen »Multistakeholder-Prinzip« auf globaler Ebene eine erweiterte Umgebung.

1 Kofi Annan, Internet Governance Issues are Numerous and Complex, New York, March, 25, 2004 (<http://www.unictaskforce.org/perl/showdoc.pl?id=1333>). Siehe auch: Wolfgang Kleinwächter, WSIS, ICANN, GBDe: How Global Governance is Changing in the Information Age; in: Bart De Schutter & Johan Pas (ed.); About Globalisation: Views of the Trajectory of Mondialisation; Brussels University Press, Brussels, 2004, p. 205-226; Wolfgang Kleinwächter, Internet Co-governance: Towards a multilayer multiplayer mechanism of consultation, coordination and cooperation (M3C3), in: E-Learning, Oxford, Vol. 3, No. 3, 2006, p.473-487; Wolfgang Kleinwächter, Internet Governance: Auf dem Weg zu einem strukturierten Dialog, in: D. Klumpp/H.Kubicek/A.Rößnagel/W.Schulz (ed.); Medien, Ordnung und Innovation, Springer Verlag, Berlin, Heidelberg 2006, S. 215-226.

Vision Cyberdemocracy

Die Mechanismen für eine globale Regulierung des Internets haben sich seit den frühen 70er Jahren im Schatten staatlicher Regulierung – quasi »von unten« – entwickelt. Zunächst bestanden sie vorrangig aus technischen Protokollen, die in den »Request for Comments« (RFCs) festgeschrieben wurden.

Die RFCs waren Anfang der 70er Jahre von Steve Crocker, einem der Internetpioniere in den USA, eingeführt worden und standen für ein »bottom up policy development process« (PDP). Jeder, der ein Problem definierte, konnte einen Lösungsvorschlag zur Diskussion stellen, der dann bei ausreichender Unterstützung in der Community in einer Working Group – als Dachorganisation entstand später die »Internet Engineering Task Force« (IETF) – solange diskutiert wurde, bis ein »rough consensus« erzielt wurde.

Unter »rough consensus« wurde dabei verstanden, dass keine substantiellen Einwände von signifikanten Gruppen der unmittelbar Betroffenen und Beteiligten gegen die vorgeschlagene Lösung erhoben wurden. Dieses Verfahren ähnelt weitgehend den Praktiken der »Runden Tische« aus der Wendezeit. RFCs sind heute der weltweit anerkannte Internet Standard. Mittlerweile gibt es mehrere tausend RFCs. Mit wenigen Anpassungen ist das Verfahren noch immer das gleiche.

Obwohl die Internet-Forschungsprogramme der 70er und 80er Jahre zum größten Teil staatlich finanziert waren, kümmerten sich weder Parlamente noch Regierungen um die weitreichenden politischen und wirtschaftlichen Implikationen der technischen Codes. So war es nicht verwunderlich, dass die revolutionären Erfindungen von Vint Cerf und Bob Kahn im Jahr 1974 (TCP/IP Protokoll), Peter Mockapetris und Jon Postel im Jahr 1982 (Domain Name System/DNS) oder Tim Berners-Lee im Jahr 1990 (World Wide Web/HTML) nicht nur neue technische Optionen eröffneten, sondern auch Freiräume für die Entwicklung alternativer politischer Vorstellungen schufen, die später Dave Clark, John Peter Barlow oder die Autoren des »Cluetrain Manifesto«² animierten, kreative Gesellschaftsmodelle einer »Cyberdemocracy« zu entwickeln.

Bereits 1992 formulierte Dave Clark vom Laboratory of Computer Science des Massachusetts Institute of Technology (MIT) in einer Rede vor der IETF mit dem Titel »A Cloudy Crystal Ball – Visions of the Future« das »Leitmotiv« der Cyberdemokraten: »We do not believe in kings, presidents and voting. We believe in rough consensus, factual approach and running code«³.

Noch radikaler ging John Peter Barlow mit der Industriegesellschaft um; als er in seiner »Declaration of Cyber-Independence« vom 8. Februar 1996 in Davos schrieb: »Governments of the Industrial World, you weary giants of flesh and

2 Rick Levine, Christopher Locke, Doc Searls: Das Cluetrain Manifest. 95 Thesen für die neue Unternehmenskultur im digitalen Zeitalter. Econ Verlag, München 2000. (Ebenso unter: <http://www.cluetrain.de/>.)

3 David D. Clark, A Cloudy Crystal Ball for the Future, Speech at IETF, 1992 (http://ietf20.isoc.org/videos/future_ietf_92.pdf).

steel, I come from Cyberspace, the new home of Mind. On behalf of the future, I ask you of the past to leave us alone. You are not welcome among us. You have no sovereignty where we gather. We have no elected government, nor are we likely to have one, so I address you with no greater authority than that with which liberty itself always speaks. I declare the global social space we are building to be naturally independent of the tyrannies you seek to impose on us. You have no moral right to rule us nor do you possess any methods of enforcement we have true reason to fear. Governments derive their just powers from the consent of the governed. You have neither solicited nor received ours. We did not invite you. You do not know us, nor do you know our world. Cyberspace does not lie within your borders.«⁴

Etwas ausgewogener formulierte 1997 Don Heath, damals Präsident von ISOC, das Problem: »We believe that for the Internet to reach its fullest potential, it will require self-governance. The Internet is without boundaries; it routes around barriers that are erected to thwart its reach – barriers of all kinds: technical, political, social, and, yes, even ethical, legal and economic. No single government can govern, regulate or otherwise control the internet, not should it. Most governments, the enlightened ones, will say that they endorse actions by responsible parties for efforts towards self-governance of the Internet. This does not mean that they should not be involved, they must be involved; they just need to exercise caution so that they don't control and dominate by virtue of their intrinsic power.«⁵

Wiewohl viele der Ideen der ersten Internet-Visionäre mehr vom romantischen Idealismus denn vom politischen Realismus inspiriert waren, haben sie die Augen dafür geöffnet, dass die technische IT-Revolution zu einer gesellschaftlichen Evolution führt, an deren Ende die Welt – sowohl an ihrer ökonomischen Basis als auch in ihrem politischen Überbau – anders sein wird.

Lawrence Lessig, heute an der Stanford Law School, hat Ende der 90er Jahre in seinem Buch »Code and other Laws of Cyberspace« herausgearbeitet, dass sich durch die Entstehung des virtuellen und grenzenlosen Cyberspace auch das Verständnis unserer klassischen Rechtsphilosophie zu wandeln beginnt. Während in der Industriegesellschaft die klassischen staatlichen Gesetze den Rahmen nicht nur für gesellschaftliche, sondern auch für technische Entwicklungen absteckten, sind es in der Informationsgesellschaft die technischen Codes, die den Rahmen für Gesetze konstituieren. Im Cyberspace wird Code zum Gesetz, argumentiert Lessig.

In der Tat bestätigt ein Blick in die historische Entwicklung des Verhältnisses von Recht und Kommunikationstechnologie Lessigs These. Als die Presse im 18., Telegraphie im 19. und Rundfunk im 20. Jahrhundert entstanden, regelten sehr

4 John Peter Barlow, A Declaration of the Independence of Cyberspace, February 8, 1996 (<http://homes.eff.org/~barlow/Declaration-Final.html>).

5 Don Heath; Beginnings: Internet Self-Governance a Requirement to Fulfill the Promise, Geneva, April 29, 1997 (<http://www.itu.int/newsarchive/projects/dns-meet/HeathAddress.html>).

bald Presse-, Fernmelde- und Rundfunkgesetze, was legal und illegal ist und kanalisiert damit auch die technische Entwicklung. Eine Konsequenz dieser staatlichen Regulierung war, dass mögliche alternative technische Lösungen nicht weiter verfolgt wurden, weil sie »nicht rechtens« waren.

Als das Internet erfunden wurde, kam keine Regierung der Welt auf die Idee, durch ein Internet-Gesetz entsprechende rechtliche Vorgaben zu geben. Protokolle wie SMTP, HTML, MP3, WMV, WiMAX, VOIP und andere haben seither die Art und Weise, wie Individuen und Unternehmen Informationen austauschen und miteinander kommunizieren, revolutioniert, gigantische neue Märkte erschlossen, etablierte politische Mechanismen unterhöhlt und die Türen für neue gesellschaftliche Prozesse im globalen Maßstab geöffnet.

Lessig argumentiert, daß »in real space we recognize how laws regulate – through constitutions, statutes and other legal codes. In cyberspace we must understand how code regulates – how the software and hardware that make cyberspace what it is regulate cyberspace as it is.«⁶ Er fügt aber auch hinzu, daß Codes von Menschen gemacht werden und es insofern nicht unerheblich ist, wie ein Code figuriert ist und wer ihn figuriert. Codes können neue Möglichkeiten für Kommunikation eröffnen, aber auch Barrieren errichten und singulären Interessen dienen. »This code presents the greatest threat to liberal or libertarian ideals, as well as their greatest promise. We can build, or architect, or code cyberspace to protect values that we believe are fundamental, or we can build, or architect, or code cyberspace to allow those values to disappear. There is no middle ground. There is no choice that does not include some kind of building. Code is never found, it is only ever made, and only ever made by us.«⁷

Insofern ist das von Barlow und anderen beschriebene Demokratisierungspotential der Internetrevolution zwar in der Tat vorhanden, bricht sich aber nicht von selbst Bahn, sondern bedarf wiederum der gesellschaftlichen Gestaltung. Auch stellt sich die Frage der demokratischen Legitimation. Nationale »Law-Maker« sind in der Regel durch demokratische Wahlen legitimiert, aber wer legitimiert die globalen »Code-Maker«?

Kritische Internet-Ressourcen: Die virtuellen Rohstoffe des Informationszeitalters

Das Prozedere der Selbst-Regulierungsmechanismen des Netzes, wie es sich ausgeprägt und bewährt hat, ist wesentlich beeinflusst worden von der Art und Weise, wie die Kernressourcen des Internet gemanagt werden. Und das hängt wiederum eng mit dem Wesen und der Natur dieser Ressourcen zusammen.

6 Lessig, Lawrence: Code and other Laws of Cyberspace, Basic Books, New York 1999, p. 6.

7 Ibid.

Alle Internetanwendungen – e-mail, e-government, e-commerce, *e-alles* – benötigen für ihr Funktionieren Domainnamen, IP-Adressen, Root Server und Internet-Protokolle. Diese sogenannten strategischen oder kritischen Internet-Ressourcen sind »virtuelle Ressourcen«, die sich nicht nach dem Nationalstaatsprinzip aufteilen lassen und sich grundsätzlich von den materiellen Rohstoffen der Industriegesellschaft unterscheiden.

Die Schlüsselressourcen des Industriezeitalters – Rohstoffe, Energie, aber auch Satellitenpositionen auf dem geostationären Orbit oder das Frequenzspektrum – sind durchweg endliche und mithin begrenzte Ressourcen. Staaten kontrollieren den Zugang der auf ihrem Territorium liegenden Rohstoffe, ihre Nutzung regelt der Markt. Um eine faire Verteilung von begrenzten nicht-materiellen Ressourcen des gemeinsamen Erbes der Menschheit zu gewährleisten, sind ein vorrangig staatlich reguliertes Ressourcenmanagement und mithin völkerrechtliche Verträge auf internationaler Ebene notwendig wie z. B. im Rahmen der ITU für das Frequenzspektrum.

Die Kernressourcen des Internets unterliegen jedoch weder einem Marktmechanismus noch werden sie staatlich verwaltet. IP-Adressen und Domainnamen sind keine endlichen, sie sind unbegrenzte Ressourcen, sie verbrauchen sich nicht durch Gebrauch, sind territorial nicht lokalisierbar, kosten so gut wie nichts und stehen praktisch jedermann zur individuellen Nutzung zur Verfügung.

Das Domain Name System (DNS) wird nicht grundlos als das »Territorium des Cyberspace« bezeichnet. Will jemand in der realen Welt ein Geschäft beginnen, braucht er zunächst ein Grundstück, um darauf eine Fabrik zu bauen. Im Internet aber braucht ein Unternehmen zunächst nicht mehr als eine Domain. Die neuen Giganten der Internetwirtschaft – Google, Yahoo, Amazon, eBay, Facebook, YouTube – haben ihre Imperien auf einem Domainnamen aufgebaut, der jetzt weniger als 15 \$ pro Jahr kostet.

Im Unterschied zum realen Territorium, wo gute Grundstücke in Toplagen nur begrenzt verfügbar sind, kann das »Territorium im Cyberspace« – auch in »Toplagen« – endlos erweitert werden. Wenn jemand einen neuen virtuellen Buchladen eröffnen will und buch.de als Domainname bereits registriert ist, kann er/sie buch.by, buch.com oder buch.info registrieren oder gleich eine neue gTLD unter .shop oder .web oder .buch aufmachen oder das Geschäft unter buch.shop, buch.web oder kauf.buch betreiben.

Ähnliches trifft für IP-Adressen zu. Zwar ist es richtig, dass IP Adressen im mathematischen Sinne endlich sind. Und es gibt in der Tat nur etwa vier Milliarden IPv4-Adressen (von denen etwas über 3 Milliarden heute bereits zugeordnet sind). Aber das bereits Mitte der 90er Jahre entwickelte IPv6-Protokoll ermöglicht die Zuordnung von mehreren Millionen IP-Adressen an jeden der sechs Milliarden Bewohner unseres Planeten. Das sollte für die nächsten hundert Jahre reichen. Und wenn nicht, wäre ein neues IPv8-Protokoll der Ausweg aus einer drohenden Verknappung.

Genau diese problemlose Möglichkeit der Ressourcenvermehrung macht den wesentlichen Unterschied zwischen den Ressourcen des Industrie- und des Informationszeitalters aus. Man kann zwar die Hälfte der Weltreserven an Erdöl und Kupfer kontrollieren, aber nicht die Hälfte der Domainnamen und IP-Adressen.

Kontrolle über begrenzte Ressourcen konstituiert Macht und Reichtum. Da unbegrenzte Ressourcen aber ausreichend vorhanden sind, ist der »Marktwert« (und damit der Macht- und Geldfaktor) relativ gering. Er würde nur wachsen, wenn man diese Ressourcen z. B. durch staatliche Regularien, künstlich verknappt.

Das heißt natürlich keineswegs, dass das Internet nichts mit Macht und Markt zu tun hätte. Die neuen Märkte – und damit auch die neuen Machtkämpfe – entstehen aber auf der Anwendungsebene, d. h. bei der Nutzung dieser Ressourcen für die Entwicklung von digitalisierten Produkten und Dienstleistungen und nicht bei ihrer Verteilung. Diese neuen Digitalprodukte und -dienstleistungen sind primär das Ergebnis von Innovation und individueller Kreativität. Marc Zuckerberg von Facebook oder Larry Page und Sergej Brin von Google starteten mit kleinem Kapital und einer kleinen Zahl von Freunden. Sie hatten aber eine große Idee und dank des leichten Zugangs zu einem Domainnamen und den IP-Adressen, zu den IP-Protokollen und dem globalen Root Server System, dank also der niedrigen materiellen Eintrittsschwelle, wuchsen in kurzer Zeit Weltunternehmen.

Die beiden Ebenen – Ressourcen und ihre Anwendungen – gilt es demnach auseinander zu halten. Im Grunde genommen muss man sich bei Domainnamen und IP-Adressen nicht allzu viel Gedanken um eine gerechte Verteilung machen. Was man hingegen absichern muss, ist der ungehinderte und freie Zugang für jedermann zu diesen Ressourcen. Die Überwindung der digitalen Spaltung und die Befähigung zur Nutzung dieser Ressourcen – heute für die nächste Milliarde Internet-Nutzer und morgen für jedermann –, das ist die große Herausforderung.

Und genauso groß ist die Herausforderung für die Schaffung von fairen globalen Rahmenbedingungen für die individuelle und institutionelle Kommunikation, einschließlich der Anwendungen und Dienste, die durch die Internet-Ressourcen ermöglicht wird. Dabei gilt es Freiheit und Verantwortung sowie die Verfolgung von legitimen aber konträren politischen und wirtschaftlichen Interessen auf neuer, d. h. primär auf globaler Ebene auszubalancieren.

Die Internet-Kernressourcen sind daher eher mit der uns umgebenden Luft als mit dem Erdöl vergleichbar. Luft muss sauber und verfügbar sein. Ebenso müssen IP-Adressen und Domainnamen funktionieren und problemlos zugänglich sein. Das Management der Internet-Ressourcen bringt folglich weniger Macht und Einfluss für singuläre Interessengruppen mit sich als vielmehr vor allem Pflichten und Verantwortlichkeiten gegenüber der globalen Internet Community.

Dazu kommt der Umstand, dass natürliche Ressourcen geographisch lokalisierbar sind, eine solche lokale Verortung aber für die virtuellen Ressourcen des Cyberspace nicht möglich ist.

IP-Adressblöcke werden von der IANA (siehe unten) an Regionale Internet Registries (RIRs) ausgehändigt, die diese weitergeben an Internet-Service-Anbieter (ISPs), Universitäten und andere Einrichtungen, die IP-Adressen benötigen, um sie dem Endnutzer zur Verfügung zu stellen. Eine IP-Adresse ist aber (im Unterschied zu einer Telefonnummer, die man am Länder- oder Citycode erkennt) territorial völlig neutral. Wenn sie einmal einem Computer zugeordnet ist, kann der Computer über die IP-Adresse zwar lokalisiert werden, aber die IP-Adresse und ihre Zuordnung als solche hat mit Geographie nichts zu tun.

Ähnliches gilt für Domainnamen. Zwar kann die Mehrheit der country code Top Level Domains (ccTLD) einem Land zugerechnet werden und viele Staaten haben auch in den letzten Jahren für »ihre« ccTLD eine staatliche Rechtsordnung geschaffen. Aber es gibt viele ccTLDs die sich als »globaler Player« aufgestellt haben und nur wenig mit dem Land oder dem Territorium, für das der aus zwei Buchstaben bestehende Code steht, zu tun haben. Die ccTLD für Tuvalu – .tv – wird z. B. von einem Unternehmen in den USA gemanagt, und die Registranten sind mehrheitlich nicht Bewohner dieser kleinen pazifischen Insel. Tuvalu profitiert aber insofern von ihrer auf der ISO 3166 Liste enthaltenen »virtuellen Ressource«, da ihr aus dem Vertrag, den der ccTLD Manager von Tuvalu mit Veri-Sign, der Registry für .tv, jährliche Einnahmen im zweistelligen Millionenbereich zufließen. Tuvalu hat mit diesem Geld seine erste nationale Universität gegründet und finanziert.

Internet-Selbst-Regulierung von unten

Noch Ende der 90er Jahre hat sich kaum eine Regierung der Welt um das Internet und das Management der Kernressourcen gekümmert. Mit Beginn des 21. Jahrhunderts, als die Zahl der Internet Nutzer die Milliardengrenze überstieg, änderte sich das. Insbesondere im Rahmen des im Jahr 2002 gestarteten Prozesses des UN-Weltgipfels zur Informationsgesellschaft (WSIS) begannen sich immer mehr Regierungen die Frage zu stellen, wer denn eigentlich das Internet weltweit wie kontrolliert.

Dabei ist zunächst die landläufige Annahme, dass ein derartiger gigantischer Kommunikationsmechanismus wie das Internet irgendwie einer (offenen oder verdeckten) zentralen »Kontrolle« unterliegt, irrig. Das Internet ist ein dezentraler Mechanismus, ein »Netz von Netzwerken«, welches auf der gleichberechtigten Kollaboration von Dutzenden von Institutionen und Organisationen basiert, die auf unterschiedlichen Ebenen agieren und durch ihre Interaktion das konstituieren, was wir das »Internet« nennen.

Fakt ist aber auch, das Root Server, IP-Adressen, Domainnamen und Internet-Protokolle zentral verwaltet werden (müssen), um die Kommunikation des »jeder mit jedem zu jederzeit an jedem Ort« zu ermöglichen. Nur wenn jede e-Mail und

Web-Adresse einzigartig ist, wenn Protokolle miteinander kompatibel sind und die Rootserver mit allen Nameservern der TLD Registries verbunden sind, ist eine globale Kommunikation möglich. Andernfalls gibt es eine globale Konfusion.

Das Internet, wie wir es heute kennen, und damit auch das Ressourcenmanagement, entstand als Resultat eines in den 60er Jahren gestarteten amerikanischen Forschungsprojekts. Mit dem DARPA-Net sollte das militärische Kommunikationsnetz der USA selbst im Falle eines sowjetischen Nuklearschlages unverwundbar gemacht werden. Zunächst wurde die Forschung von der Advanced Research Project Agency (ARPA) unter dem US Verteidigungsministerium (Department of Defence/DoD) finanziert, später von der National Science Foundation (NSF) unter dem US Handelsministerium (Department of Commerce/DoC).

Auch als das Pentagon sich in den 80er Jahren aus der Finanzierung verabschiedete und die Forschung mehr und mehr in rein akademische Hände und damit den öffentlichen Raum geriet, sah die US-Regierung keine Notwendigkeit, für diese Forschung einen regulativen Rahmen zu schaffen.

Körperschaften wie das Internet Architecture Board (IAB), die Internet Engineering Task Force (IETF) und später die Internet Society (ISOC) entstanden im Gefolge praktischer Notwendigkeiten durch das kollaborative Zusammenwirken der beteiligten Wissenschaftler, Techniker und Unternehmer. Die »De-Regulierungsphilosophie« der Reagan-Administration in den 80er Jahren, die sich insbesondere auch auf den Kommunikationsbereich und die Zerschlagung des AT&T Monopols konzentrierte, war für eine unabhängige und im Schatten staatlicher Regulierung stehenden Internet Entwicklung außerordentlich förderlich.

Die für das Funktionieren und die Weiterentwicklung des Internet notwendigen Absprachen führten in der Regel zu Mechanismen der Selbst-Regulierung der unmittelbar Betroffenen und Beteiligten. Funktionen übernahmen diejenigen, die durch die Demonstration von individueller Kompetenz das Vertrauen der Community erlangt hatten. Auch die Institutionen, die dabei entstanden – IAB, IETF und ISOC – wuchsen praktisch von unten und wurden von den »Vätern des Internet« nach praktischen Notwendigkeiten modelliert. Steve Crocker verwaltete die RFCs, das wichtigste Gesetzbuch des Internet. Jon Postel, der seit den 80er Jahren am Information Science Institut (ISI) der University of Southern California (USC) arbeitete, managte das DNS, die IP-Adresseblöcke und den Root Server – und Vint Cerf wurde erster Vorsitzender von ISOC.

Jon Postel, IANA & das IAHC

Erst ausgangs der 80er Jahre schlug das US Handelsministerium Jon Postel vor, die Verwaltung der IP-Adresseblöcke, das Management der TLDs und die Aufsicht über den Root Server zu institutionalisieren. Der Vertrag zwischen dem DoC und dem ISI sah die Gründung der »Internet Assigned Numbers Authority«

(IANA) vor. IANA war aber nichts anderes als die Ein-Mann-Organisation von Jon Postel, der in der Community den Beinamen »Zar des Internet« trug.

Absicht dieses Vertrages war es, der Entwicklung des Internets mehr Stabilität und Sicherheit zu verleihen und die Last der Verantwortung für das Funktionieren der Ressourcenzuordnung zu entindividualisieren und auf mehrere Schultern zu verteilen. Das DoC positionierte sich praktisch als das »last ressort«, als Feuerwehr für den Fall, dass Postel das Management über dem Kopf wächst oder das etablierte System zusammenzubrechen droht.

Das vertragliche Arrangement mit dem DoC schloss auch eine weitere Dezentralisierung von Verantwortlichkeiten ein. Network Solutions Inc. (NSI), ein Beratungsunternehmen in Herndon/Virginia, erhielt die Aufgabe, das Management der Top Level Domains .net, .org und .com sowie die Aufsicht über den A-Root Server zu übernehmen. Der B-Root Server verblieb bei Postel in Marina del Rey.

Der Vertrag von 1988 war zeitlich befristet. Zu dieser Zeit gab es noch kein World Wide Web und es war auch nicht abzusehen, dass binnen weniger Jahre die Zahl der Internetnutzer sich Vertausendfachen würde. Niemand ahnte zu dieser Zeit, dass die Registrierung von und der Handel mit Domainnamen zu einem Millionengeschäft werden würde. Doch genau das passierte.

Die explosionsartige Entwicklung des Internets in den 90er Jahren stellte das Funktionieren des IANA Arrangements auf eine ernste Probe. Dabei zeigte sich, daß das Design und die Struktur von IANA und des DNS über ausreichend Robustheit und Flexibilität verfügte, um mit dem schnell anwachsenden Internet zurechtzukommen. Auch NSI war in der Lage, das schnelle Anwachsen von registrierten Domainnamen zu bewältigen. Ursprünglich händigte NSI Domainnamen kostenlos aus, da bis 1993 dafür Forschungsmittel der NSF zur Verfügung standen. Als die gestrichen wurden, erlaubte das DoC NSI die Erhebung einer jährlichen Gebühr von zunächst 35 \$ pro Domainname unter .com, .net und .org, was NSI binnen weniger Jahre zu einem big player der Internet-Wirtschaft machte. Heute sind bei VeriSign, dem Nachfolger von NSI, über 100 Millionen Domainnamen registriert.

Auf der anderen Seite aber wurde Postel auch klar, dass der Prozess der Institutionalisierung des Managements der Internet-Ressourcen weiter vorangetrieben werden musste und dass dabei stärker die internationale Komponente zu berücksichtigen war. Postel fürchtete jedoch, dass eine staatliche Regulierung oder eine direkte Regierungsaufsicht nicht unerheblich Dynamik aus dem Entwicklungsprozess herausnehmen und neu entstehende Freiräume aus politischen und wirtschaftlichen Gründen wieder eingeschränkt werden könnten. So suchte er nach Modellen, die bereits erfolgreich erprobte Selbst-Regulierung weiter auszubauen und dabei die Regierungen weitgehend aus dem Management herauszuhalten.

In seinem RFC 1975, das u. a. Grundlage für die TLD-Delegierung des Managements an Länder-Registries bildet, sagt Postel z. B., dass IANA nicht dafür zuständig sein kann, zu bestimmen, was ein Land ist: Er entschied sich daher für die

ISO-3166-Liste als Grundlage für die aus zwei Buchstaben des ASCII-Codes bestehenden Länderabkürzungen in den Top Level Domains, den ccTLDs. Die ISO-Liste enthielt 243 Länder und Territorien. Zu jener Zeit hatten die Vereinten Nationen nicht mehr als 156 Mitglieder.

Die Delegation für das ccTLD Management erfolgte auf einer sehr persönlichen Basis, ohne dabei das für das jeweilige Land zuständige Parlament oder die Regierung einzuschalten. Postel delegierte per Handschlag oder durch einen Telefonanruf das ccTLD Management an einen Manager seines Vertrauens. Auch die Delegation der ccTLD für Deutschland (.de) erfolgte 1986 durch einen Telefonanruf Postels mit einem Kollegen der Universität Karlsruhe. Weder der Bundestag noch die Bundesregierung – und die politischen Parteien schon gleich gar nicht – waren in den .de-Delegationsprozess involviert. Damals gab es ganze zwölf registrierte Domainnamen unter .de, heute sind es fast 12 Millionen.

Dieses Verfahren führte auch dazu, dass das Management vieler ccTLDs an Bekannte von Postel delegiert wurde, die mit dem Land, für das die ccTLD stehen sollte, nur insofern zu tun hatten, da sie dort bei Projekten aktiv waren und das Vertrauen der lokalen, im Regelfall sehr kleinen Internet-Community besaßen. Die Delegation für die chinesische TLD .cn erhielt z. B. der deutsche Wissenschaftler Prof. Werner Zorn von der Universität Karlsruhe (heute am Hasso Plattner Institut in Potsdam). Zorn arbeitete Ende der 80er Jahre zusammen mit der chinesischen Akademie der Wissenschaften an einem Computerprojekt und Postel vertraute ihm. Bis 1994 wurde die ccTLD .cn von Karlsruhe aus gemanagt. Erst dann erfolgte eine Re-Delegierung an CNNIC in Beijing. Für viele afrikanische Länder erhielt z. B. der amerikanische Wissenschaftler Randy Bush die Delegation von Postel. Bush lehrte an der University of Minnesota und war in zahlreichen Afrika-Projekten aktiv. Mit Postels Delegierung im Rücken startete er in mehr als 20 afrikanischen Ländern das Internet und baute – häufig ohne Wissen der jeweiligen Regierung – ccTLD Registries auf, die ihm heute den Beinamen »Vater des Internet in Afrika« eingebracht haben.

Ähnlich war das Verfahren der Zuordnung von Adressblöcken. Die händigte Postel nicht an einzelne nationale Institutionen aus, sondern er initiierte die Bildung »Regionaler Internet Registries« (RIRs) für Amerika (ARIN), Europa/Afrika (RIPE-NCC) und Asien/Australien (APNIC) die dann in ihrer jeweiligen Region Adressblöcke direkt an die Endkunden weitergaben, ohne eine zusätzliche staatliche Stelle einzuschalten.

Dieses Konzept diente Postel in den 90er Jahren auch als Leitfaden, um ein stabileres Arrangement für das Management von DNS, IANA und Root Server zu finden und um die Zahl von neuen, generischen Top Level Domains (gTLDs) drastisch zu erhöhen. Die Beschränkung auf die ursprünglich sechs gTLDs (.gov, .mil und .edu für die USA und .com, .org und .net für die Welt) im DNS war allein durch Postels Vorstellungskraft von einem möglichen Bedarf an Domainnamen Mitte der 80er Jahre konstituiert. Technisch gesehen gibt es weder für die Zahl der

ccTLDs noch der gTLDs eine natürliche Grenze. Wenn ein Nameserver von VeriSign mehr als 80 Millionen Zonefiles von Secondary Level Domains (SLDs) verwalten kann, warum sollte dann ein Root Server nicht mit einer ähnlichen Zahl von TLD Zone Files zurechtkommen?

Zunächst versuchte Postel 1995 die Internet Society (ISOC) als Dachorganisation und für den Plan, 150 neue gTLDs einzuführen, zu gewinnen. Später dann – im Verbund mit ISOC und IAB – gründete er mit den UN-Organisationen WIPO und ITU sowie der International Trademark Association (INTA) das »Interim ad Hoc Committee« (IAHC) mit dem gleichen Ziel. Beide Initiativen aber scheiterten nicht zuletzt am Einspruch des neuen Internet-Monopolisten NSI, der im bestehenden Arrangement (das u. a. auch die künstliche Verknappung der gTLD Ressourcen enthielt) die beste Garantie für sein gerade erst neu entstandenes Geschäft mit .com, .net und .org sah und dabei auch von der US-Regierung unterstützt wurde.

Die Gründung von ICANN

Da das vertragliche Arrangement zwischen DoC und ISI 1998 auslief, musste die Clinton-Administration handeln. Bereits 1993 hatten Clinton und sein Vizepräsident Al Gore in der »National Information Infrastructure Initiative« (NII) die herausragende Bedeutung des Internets hervorgehoben und sich dabei eindeutig zu dem Prinzip der »private sector leadership« bekannt. Insofern war es nicht überraschend, dass Clinton & Gore 1997 vorschlugen, dass Management der kritischen Internet-Ressourcen völlig zu privatisieren. Die Idee war, eine neu zu gründende private Gesellschaft mit dem Mandat auszustatten, die Verwaltung von Root Servern, Internet-Protokollen, IP-Adressen und Domainnamen zu übernehmen.

Der in einem »Grünbuch« unterbreitete Vorschlag von 1997 fand außerhalb der USA nur ein geringes Echo. Es war vor allem die Europäische Kommission, die sich kritisch zu dem Grünbuch äußerte. Der damalige EU-Kommissar Martin Bangemann begrüßte zwar die Idee der Privatisierung des Management der kritischen Internet-Ressourcen, forderte aber gleichzeitig dessen Internationalisierung. Das Internet sei schon lange nicht mehr eine rein amerikanische Angelegenheit. Die globale Internet Gemeinschaft, und hier insbesondere die EU, müsse an der Verwaltung seiner Ressourcen angemessen beteiligt sein.

Clintons Internet-Berater, Ira Magaziner, griff diese Kritik auf und erarbeitete mit Jon Postel und anderen Experten der Internet Community das Modell einer privaten non-for-profit Gesellschaft, die im Oktober 1998 als »Internet Corporation for Assigned Names and Numbers« (ICANN) unter kalifornischem Recht inkorporiert wurde. Die kalifornische Rechtsordnung für »non-profits« galt vielen Internet-Pionieren als die flexibelste und liberalste, die auch das beste Schutzschild gegen eine staatliche politische oder wirtschaftliche Einmischung bot. Ma-

rina del Rey wurde als Hauptquartier von ICANN gewählt, weil sich Jon Postels Büro in den Räumlichkeiten des dort angesiedelten ISI der USC befand.

Das besondere an ICANN war, dass es das Prinzip der Selbst-Regulierung des Internets voll umsetzte. ICANN wird von einem Direktorium geleitet, in dem sowohl die Anbieter als auch die Nutzer von Internet-Diensten vertreten sind, während die Regierungen kein Entscheidungsrecht haben. Für die Regierungen wurde ein »Beratender Regierungsausschuss« (Governmental Advisory Committee/GAC) gebildet, der das Recht erhielt, Empfehlungen an das ICANN Direktorium zu senden. Die GAC-Empfehlungen sind aber nach den ICANN-Statuten für das Direktorium nicht verbindlich.

Der von der EU eingeforderte Gedanke der Internationalisierung spiegelte sich in der Zusammensetzung des Direktoriums wider. Nach den Statuten muss jeder der fünf ICANN-Regionen (Nordamerika, Südamerika/Karibik, Asien/Pazifik, Afrika, Europa) mit mindestens einem Direktor vertreten sein und keine Region darf eine einfache Mehrheit im Direktorium haben.

Bei der Gründung von ICANN wurde ein MoU zwischen dem US-Handelsministerium und der neuen Gesellschaft unterschrieben, das für eine Übergangszeit von zwei Jahren eine Reihe von Aufgaben definierte, die ICANN zu erfüllen hat, um in die Unabhängigkeit entlassen zu werden. Die Erwartung, dass diese Liste in zwei Jahren abgearbeitet werden konnte, erwies sich jedoch als gravierender Irrtum. Im Jahr 2000 verlängerte erst die Clinton-Administration und später – Jahr für Jahr – die Bush-Administration des MoU, bis es 2006 durch ein Joint Project Agreement (JPA) ersetzt wurde, das jetzt im Oktober 2009 ausläuft.

Der UN-Weltgipfel zur Informationsgesellschaft (WSIS)

Insofern war es keine Überraschung, dass diese Konstellation – d. h. die besondere Aufsichtsrolle der US-Regierung, ICANNs Inkorporation in den USA und der Fakt, das 10 der 13 Internet Root Server in den USA stationiert sind – zum Zielpunkt heftiger internationaler Kritiken während der ersten Phase des UN-Weltgipfels zur Informationsgesellschaft wurde.

Die Regierungen Chinas, Brasiliens, Indiens, der arabischen Länder, Südafrikas und anderer Entwicklungsländer, die an der Entstehung des ICANN-Systems nicht beteiligt waren, stellten die existierenden Strukturen und Mechanismen in Frage und forderten ihre »nationale Souveränität über das Internet« ein.

Die erste Phase des Weltgipfels zur Informationsgesellschaft (WSIS I) wäre im Dezember 2003 in Genf um Haaresbreite an dem Thema »Internet Governance« gescheitert. Während auf der einen Seite die US-Regierung, weitgehend unterstützt durch die Europäische Union, Kanada, Australien und Japan davon ausgingen, dass sich für das Management des Internets das Prinzip der *private sector leadership* bewährt habe und die Kernressourcen des Internet auch zukünftig von

ICANN verwaltet werden sollten, forderten China, Indien, Brasilien und Südafrika, unterstützt von der Mehrheit der Entwicklungsländer, dass die Regierungen eine führende Rolle spielen müssten und das Internet zukünftig von einer UN-Organisation, vorrangig von der in Genf angesiedelten *International Telecommunication Union* (ITU), zu beaufsichtigen sei.⁸

Im Rahmen von WSIS hatten erstmals bei einem UN-Gipfel Vertreter der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft (dazu gehörte auch die »technical community«) Teilnahme- und Rederechte errungen. Sie sprachen sich mehrheitlich gegen einen wachsenden Einfluss von Regierungen über das Internet aus. Die Schaffung einer Art zwischenstaatlicher Internet-UNO trage das Risiko in sich, technische Prozesse zu politisieren, bürokratische Barrieren für Innovation, Kreativität und eCommerce zu errichten und zum Abbau von individuellen Menschenrechten wie Meinungsäußerungsfreiheit, Datenschutz oder informationelle Selbstbestimmung beizutragen. Die Zivilgesellschaft kritisierte zwar auch ICANN, sah aber dennoch in ICANN das kleinere Übel im Vergleich zu einer staatlichen Internet-UNO. ICANN könne ein Modell für eine Multistakeholder-Organisation und damit zu einer Innovation in der Globalpolitik des 21. Jahrhunderts werden, wenn es konsequent die in seinen Statuten niedergelegten Prinzipien von Offenheit, Transparenz und bottom-up Politikentwicklung unter gleichberechtigter Teilnahme aller Stakeholder, einschließlich der Internet-Nutzer, anwende und sich aus der vertraglichen Bindung an die US Regierung löse.

Bis kurz vor dem Genfer WSIS-Gipfel im Dezember 2003 schien ein Kompromiss nicht möglich, noch zumal die streitenden Parteien weitgehend aneinander vorbeiredeten, da sie unter dem Thema »Internet Governance« Unterschiedliches verstanden. Während die einen damit vorrangig das technische Management der Internet-Kernressourcen – Root-Server, IP-Adressen und Domainnamen – meinten, verbanden die anderen mit dem Thema auch alle Internetanwendungen und sonstige Probleme – von eCommerce bis zu eGovernment, von Spam bis zu Cybercrime.

Der Ausweg, der letztendlich doch noch gefunden wurde, bestand darin, UN-Generalsekretär Kofi Annan zu bitten, eine Arbeitsgruppe zu bilden, die bis zum 2. Weltgipfel zur Informationsgesellschaft im November 2005 in Tunis mehr Klarheit in das kontroverse Thema bringen sollte.

Die UN-Arbeitsgruppe zu Internet Governance (WGIG)

Die *Working Group on Internet Governance* (WGIG) erhielt das Mandat⁹

a) eine Arbeitsdefinition für »Internet Governance« vorzulegen,

8 Vgl. Kleinwächter, Wolfgang: Macht und Geld in Cyberspace: Wie der Weltgipfel zur Informationsgesellschaft die Weichen für die Zukunft stellt, Heise-Verlag, Hannover 2004.

9 Vgl. Paragraphs related to the Working Group on Internet Governance in the WSIS plan of action WSIS-03/GENEVA/DOC/0005 (http://www.wgig.org/docs/Paragraphs_Internet_Governance.doc).

- b) jene Themen zu identifizieren, die im Zusammenhang mit dem Management des Internets eine politische Komponente haben und
- c) die Rolle und Verantwortlichkeiten der an »Internet Governance« beteiligten »Stakeholder«, d. h. Regierungen, Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft, zu klären.

Zusätzlich sollte die WGIG dort, wo es ihr sinnvoll erschien, Vorschläge erarbeiten, wie aktuelle oder potentielle Probleme gelöst werden könnten.

Nach Artikel 48 der *WSIS Declaration of Principles*¹⁰ sollte die WGIG unter voller Einbeziehung aller Stakeholder arbeiten. Als Kofi Annan im November 2004 die 40 Mitglieder der WGIG berief, hielt er sich strikt an diese Vorgabe: Je ein Drittel der Experten kam von Regierungen, von der Privatwirtschaft und aus der Zivilgesellschaft. Den Vorsitz dieser Multistakeholder-Gruppe übernahm Anans Special Adviser, der Inder Nitin Desai.

Die WGIG legte am 18. Juli 2005 in Genf ihren Abschlussbericht¹¹ und einen umfangreichen *Background Report*¹² vor.

WGIGs Arbeitsdefinition für Internet Governance basiert auf einem breiten Ansatz: »Internet governance is the development and application by Governments, the private sector and civil society, in their respective roles, of shared principles, norms, rules, decision-making procedures, and programmes that shape the evolution and use of the Internet.«

Danach ist Internet Governance mehr als das Management der Internet-Kernressourcen und fällt nicht in die alleinige Zuständigkeit von Regierungen. Diese breite Definition wird untersetzt und strukturiert durch vier Cluster, in die sich dann die einzelnen Sachthemen einordnen lassen. Die WGIG unterscheidet dabei zwischen

- a) »Issues relating to infrastructure and the management of critical Internet resources, including administration of the domain name system and Internet protocol addresses (IP addresses), administration of the root server system, technical standards, peering and interconnection, telecommunications infrastructure, including innovative and convergent technologies, as well as multilingualization. These issues are matters of direct relevance to Internet governance and fall within the ambit of existing organizations with responsibility for these matters;
- b) Issues relating to the use of the Internet, including spam, network security and cybercrime. While these issues are directly related to Internet governance, the nature of global cooperation required is not well defined;

10 Declaration of Principles. Building the Information Society: a global challenge in the new Millennium, WSIS-03/GENEVA/DOC/4, 12. Dezember 2003 (<http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop.html>).

11 Final Report of the UN Working Group on Internet Governance, Juni 2005 (<http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf>).

12 Background Report of the UN Working Group on Internet Governance, Juni 2005 (<http://www.wgig.org/docs/BackgroundReport.pdf>).

- c) Issues that are relevant to the Internet but have an impact much wider than the Internet and for which existing organizations are responsible, such as intellectual property rights (IPRs) or international trade. The WGIG started examining the extent to which these matters are being handled consistent with the Declaration of Principles;
- d) Issues relating to the developmental aspects of Internet governance, in particular capacity-building in developing countries.«¹⁴

Basierend auf dieser Clusterbildung hat WGIG 16 prioritäre Themen identifiziert:

1. Administration of the root zone files and system
2. Interconnection costs
3. Internet stability, security and cybercrime
4. Spam
5. Meaningful participation in global policy development
6. Capacity-building
7. Allocation of domain names
8. IP addressing
9. Intellectual property rights (IPR)
10. Freedom of expression
11. Data protection and privacy rights
12. Consumer rights
13. Multilingualism
14. Convergence
15. Next Generation Networks
16. eCommerce¹⁵

Internet-Governance-Aufsicht: Statt Herrschaftspyramide Spaghettiball

Bei der Diskussion über mögliche Aufsichtsmodelle kam die WGIG zu der Erkenntnis, dass das Internet nicht durch eine einzige Organisation oder eine einzige Gruppe von Stakeholdern gemanagt werden kann, sondern diese Aufsicht, ein konstruktives Zusammenwirken von unterschiedlichen Akteuren auf unterschiedlichen Ebenen erfordert. Nur durch ein solches horizontales und vertikales Miteinander sei Funktionsfähigkeit, Stabilität und Sicherheit des Internets zu gewährleisten und nur so könne eine Weiterentwicklung des Internets garantiert werden.

In einem solchen Multilayer-Multiplayer-Mechanismus sei Platz sowohl für zwischenstaatliche Organisationen wie ITU, WTO, WIPO und OECD als auch für private und zivilgesellschaftliche Organisationen wie ICANN, IETF, ISOC, IAB,

13 Final Report of the UN Working Group on Internet Governance, Juni 2005 (<http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf>), Rn. 10.

14 Ibid, Rn. 13.

15 Ibid, Rn. 15ff.

W3C, RIRs, CPSR, CDT, EFF, APC, Article 19, WPFC etc. Wenn das Internet ein »Netz von Netzwerken« ist, dann sei Internet Governance ein »Mechanismus von Mechanismen«. Das vorgeschlagene Internet-Governance-Modell spiegelte mehr die Netzwerkstruktur der technischen Architektur des Internets denn das Nationalstaatsprinzip der Industriegesellschaft.¹⁶

WGIG plädierte für ein neues, innovatives und kreatives Miteinander von Regierungen, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft, wobei die Frage nach der »führenden Rolle« (leadership) als eher sekundär bewertet wurde. Jeder konkrete Sachverhalt benötige eine spezifische Ausformung des triangularen Multistakeholderprinzips je nach der Gegebenheit des Einzelfalls.

Entscheidungsmacht sollte dort siedeln, wo es Kompetenz und Legitimität gibt. Das kann, wie beim technischen Management der Internet-Kernressourcen, der private Sektor und mithin ICANN sein. Das kann, wie bei der Strafverfolgung im Internet, ein völkerrechtlicher Vertrag wie die Cybercrime Convention des Europarates sein. ICANN ist aber gut beraten, die Empfehlungen der Regierungen über das GAC ernst zu nehmen. Für die Regierungen, die im Rahmen der Cybercrime Convention kooperieren, hat es Sinn, Privatwirtschaft (z. B. bei der Ermittlung von Verbindungsdaten) und Zivilgesellschaft (bei der Strafprävention und der Förderung von öffentlichem Bewusstsein) einzubeziehen.

Mit anderen Worten: So viele Sachbereiche, so viele Governance Modelle. Die konkrete Ausgestaltung des jeweiligen Dreiecks hängt dabei jeweils von der spezifischen Substanz der Sachfrage ab, von den individuellen Anforderungen und den vorhandenen Kompetenzen. Die letztendliche Entscheidungshoheit in einem solchen multiplen triangulären Governance-Mechanismus wird dabei zwar nicht zweitrangig, wichtiger aber ist, dass der Prozess der Politikentwicklung (PDP), der unter Einbeziehung aller Betroffenen und Beteiligten bottom up in einer offenen Umgebung und auf der Basis transparenter Prozeduren stattfindet, jeweils die Art und Weise aushandelt, wie Entscheidungsmacht ausgeübt wird.

Ein solcher Multilayer-Multiplayer-Mechanismus für Internet Governance kann nicht einer eng definierten Blaupause folgen. Der Mechanismus als Ganzes konstituiert sich letztlich aus der Summe der flexiblen »Governance-Dreiecke«. Da es keine endliche Zahl von Sachverhalten gibt, für die ein jeweils individueller Internet-Governance-Mechanismus gefunden werden muss, kann ein solcher »Tower of Triangles« endlos wachsen.

Dabei entsteht keine klassische »Herrschaftspyramide«, bei der sich Entscheidungsmacht an der Spitze konzentriert und die Beziehungen zwischen den verschiedenen Ebenen juristisch verbindlich in Form von Über- oder Unterordnung definiert sind. Sucht man nach einem Bild, so kann man das Netzwerk von bi- und multilateralen formellen und nicht formellen Arrangements zwischen staatlichen

16 Vgl Kleinwächter, Wolfgang: Internet Co-Governance: Towards a Multilayer Multiplayer Mechanism of Communication, Coordination and Cooperation; Paper presented at the UN Consultation on Internet Governance, September 2004 (<http://www.wgig.org/contributions-september.html>).

und nicht-staatlichen Akteuren am ehesten mit einem »Spaghettiball« vergleichen, bei dem es auch kein Zentrum, keine Über- oder Unterordnung (sondern eher »Einordnung«) gibt und sich der Zusammenhalt zwischen den einzelnen mit jeweils zwei Enden ausgestatteten Spaghettis allein durch »weiche Beigaben« wie Olivenöl, Käse oder Tomatensauce ergibt.

Der Tunis Kompromiss

Der WGIG-Report wurde zur Grundlage der finalen Verhandlungen für den 2. WSIS-Gipfel im November 2005 in Tunis. Im Vorfeld des Tunis Gipfels hatte die Europäische Union versucht, einen Kompromissvorschlag zwischen dem chinesischen Modell der »governmental leadership« und dem US-Konzept der »private sector leadership« zu unterbreiten, der auf der Idee einer »public private partnership« basierte und zu einem »neuen Kooperationsmodell« führen sollte. Nach dem EU-Vorschlag vom September 2005 sollten die Regierungen Verantwortung auf der mehr prinzipiellen Ebene übernehmen, während das Tagesgeschäft – die »day to day operations« – in den Händen von ICANN bleiben sollte.

Das Problematische an dem EU-Vorschlag war, dass er nicht deutlich machen konnte, wo der »level of principle« endet und die »day to day operations« beginnen und wie das gleichberechtigte Zusammenwirken der »Stakeholder« organisiert werden sollte.

Das »neue Kooperationsmodell« der EU erhielt nur laue Unterstützung. Die US-Regierung lehnte es strikt ab. Sie sah in dem Vorschlag einen ersten Schritt zur Schaffung eines »Internet-Regierungsrates« der Vereinten Nationen und damit staatlicher Kontrolle über das Internet. Auch bei der Privatwirtschaft und der Mehrheit der Zivilgesellschaft stieß die Idee, Regierungen eine Art »Oberhoheit« über das Internet einzuräumen, auf wenig Begeisterung.

Mehr Unterstützung erhielt hingegen der von der WGIG unterbreitete Vorschlag, statt einer neuen, zwischenstaatlichen Aufsichtsbehörde ein für alle Stakeholder offenes »Internet Governance Forum« (IGF) unter der Schirmherrschaft des UN Generalsekretärs zu schaffen. Eine solche mit hoher Autorität ausgestattete Diskussionsplattform sollte aber keine Entscheidungsbefugnisse bekommen, sondern Entscheidungsträger aus den verschiedenen Stakeholder-Gruppen zusammenbringen und durch den übergreifenden gleichberechtigten Dialog die verschiedenen staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen besser in die Lage zu versetzen, in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich qualifizierte Entscheidungen zu treffen.

Die Regierung der Volksrepublik China verhielt sich in der Schlussphase der Tunis-Verhandlungen eher zurückhaltend. Für die Chinesen war die Frage der Anerkennung der Souveränität über ihre eigene Top Level Domain, wie sie sich in Paragraph 63 der »Tunis Agenda« widerspiegelte, in letzter Instanz wichtiger als die Schaffung einer neuen internationalen Regierungsbürokratie.¹⁷

Überdies war im Lauf der WGIG-Diskussionen sichtbar geworden, dass die Frage der Kontrolle über die Kernressourcen des Internets keineswegs jene Machtposition konstituiert, die dieser Funktion in der Öffentlichkeit zunächst zugeschoben wurde. Die Kontrolle über den »Internet-Root«, d. h. die Autorisierung der Publikation von Root Zone Files im Hidden Server ist nicht mit dem »roten Knopf« für die Atombombe vergleichbar und sie gestattet auch nicht der US Regierung, ein in Ungnade gefallenes Land »vom Internet abzuklemmen«.

Der finale Kompromiss der »Tunis Agenda« enthielt schlussendlich die folgenden eng miteinander verzahnten drei Punkte:

1. einigte man sich auf eine Reihe von Prinzipien, die dem Management des Internet, basierend auf der breiten WGIG Definition, zugrunde gelegt werden sollen,
2. wurde – zunächst für die Dauer von fünf Jahren – unter der Schirmherrschaft des UN Generalsekretärs ein Internet Governance Forum (IGF) als eine allen Stakeholdern gleichermaßen offen stehende Plattform für den Dialog ohne Entscheidungskompetenz geschaffen,
3. wurden alle relevanten staatlichen und nichtstaatlichen Akteure aufgerufen, in einen Prozess der »erweiterten Zusammenarbeit« (enhanced cooperation) einzutreten, um Defizite des Managements des Internets frühzeitig zu erkennen und durch verbesserte Kommunikation, Koordinierung und Kollaboration abzustellen.

Erweiterte Zusammenarbeit: IGF & ICANN+

Der Tunis-Kompromiss hat sich seither als belastbar und dynamisch bewährt. Das zeigt sich vor allem bei der Entwicklung von IGF und ICANN.

Das erste Internet Governance Forum (IGF) fand im Oktober 2006 in Athen statt. An ihm nahmen rund 1500 Experten teil. Das besondere an einer derartig hochrangigen UN Konferenz war, dass es keine Unterschiede zwischen Regierungen, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft gab. Es gab keine Beschränkung bei der Registrierung, keine gesonderte Sitzordnung, keine gesonderten Namensschilder, jeder hatte Rederecht, der Minister saß neben dem Netzwerkaktivisten, der CEO neben dem Bürgerrechtler. Dies ermöglichte einen offenen Dialog, bei dem primär die Stärke des Arguments und nicht die Position des Sprechers zählte.

Die von vielen zunächst kritisierte mangelnde Entscheidungskompetenz des IGF erwies sich dabei als eine hilfreiche Konstruktion, erlaubte sie doch den Teil-

17 Tunis Agenda for the Information Society (<http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1.html>), paragraph 63: »Countries should not be involved in decisions regarding another country's country-code Top-Level Domain (ccTLD). Their legitimate interests, as expressed and defined by each country, in diverse ways, regarding decisions affecting their ccTLDs, need to be respected, upheld and addressed via a flexible and improved framework and mechanisms.«

nehmern, frei und kritisch zu diskutieren ohne Rücksicht darauf, am Ende des Forums einen gemeinsamen Text zustimmen zu müssen. Eine der interessanten Nebeneffekte dieser Form des Dialogs war die Entstehung von sogenannten »dynamischen Koalitionen« zu Fragen wie Spam, Datenschutz, Meinungsäußerungsfreiheit, Open Source etc. Bei diesen »dynamischen Koalitionen« fanden sich interessierte Regierungsvertreter, nichtstaatliche Organisationen und Unternehmen zusammen und verabredeten gemeinsame sachbezogene Aktionen.

Der Erfolg des Athener Forums wurde durch das 2. IGF in Rio de Janeiro noch übertroffen. Rund 2000 Minister, CEOs, Vorsitzende von NGOs und Experten diskutierten auf gleicher Augenhöhe alle kritischen Zukunftsfragen im Zusammenhang mit dem Internet in mehr als 80 Plenarveranstaltungen, Workshops and Best Practice Fora. Das IGF ist auf dem besten Weg das »Davos des Internet« zu werden, ein jährlicher Treffpunkt von Entscheidern und Meinungsführern. Der Unterschied zu Davos besteht aber darin, dass die Zugangsbarrieren für das IGF sehr niedrig sind: Jedermann kann teilnehmen, es gibt keine Konferenzgebühren, alle Workshops sind frei zugänglich, und wer nicht live dabei sein kann, kann sich alle Plenarsitzungen per Webcast im Internet anschauen, wo sie auch für die Ewigkeit archiviert werden.

Im Dezember 2008 wird das 3. IGF im indischen Hyderabad stattfinden, 2009 ist Kairo der Gastgeber, für 2010 haben sich Baku und Vilnius als Ausrichter des IGF beworben.

Das IGF beginnt sich auch regional und national zu verankern. Das Europäische Parlament hat im Januar 2008 beschlossen, ein »Europäisches IGF« ins Leben zu rufen. In mehreren Ländern, darunter Großbritannien, Frankreich und Japan, wurden erste nationale IGFs veranstaltet. Für den 11. November 2008 ist auch das erste IGF in Deutschland, das IGF-D, geplant.

Die UN-Kommission für Wissenschaft und Technologieentwicklung (UNSTD), die vom Tunis Gipfel mit der Koordinierung der WSIS-Implementierung beauftragt wurde, hat auf ihrer Sitzung im Mai 2008 das IGF als eine »innovative Plattform« bezeichnet und dabei insbesondere das Multistakeholder-Prinzip hervorgehoben.

Auch ICANN hat seit dem Tunis-Gipfel eine bemerkenswerte Entwicklung genommen. Im Oktober 2006 wurde das MoU zwischen ICANN und dem DoC in ein Joint Project Agreement (JPA) umgewandelt. Nach dem JPA ist ICANN nicht mehr verpflichtet, dem amerikanischen Handelsministerium regelmäßig Bericht zu erstatten. ICANN muss jetzt jährlich an die globale Internet Community berichten. Auch wird ICANN dazu aufgefordert, sich zu einem Modell einer Multistakeholder-Organisation zu entwickeln, d. h. auf eine ausgewogene Repräsentanz von allen relevanten constituencies, von den Diensteanbietern der Privatwirtschaft bis zu den individuellen Internet-Nutzern der Zivilgesellschaft, zu gewährleisten.

Seither hat ICANN das jahrelang dahin dümpelnde Projekt der At Large auf Kurs gebracht. Mittlerweile wurden fünf regionale At Large Organisationen

(RALOs), die über 100 lokale Nutzerorganisationen vertreten, gegründet, darunter auch die europäische Internet Nutzerorganisation EU-RALO: Alle RALOs haben mit ICANN ein MoU unterschrieben. Damit wurde das At Large Advisory Committee (ALAC) erheblich stabilisiert. Im November 2008 findet im Rahmen der regulären ICANN-Konferenz der erste Weltgipfel der Internet-Nutzer statt.

In den Sachfragen wurden gleichfalls erheblich Fortschritte erzielt. Auf dem Weg zu einem multilingualen Internet hat ICANN die Weichen gestellt für die Einführung internationalisierter Domainnamen (iDNs). Mit einem »Fast Track« für iDNs auf der TLD-Ebene sollen bis spätestens 2009 die ersten ccTLDs operationsbereit sein. Bis dahin will man auch das Verfahren zur Einführung neuer gTLDs in Gang gebracht haben. Große Anstrengungen wurden unternommen, um den Übergang von IPv4 zu IPv6 abzusichern.

Ende 2007 leitete das DoC eine Mid-Term Review des JPA ein. Im Rahmen dieser Review erhielt die Auffassung des neuen ICANN Vorsitzenden, des Neuseeländers Peter Dengath Trush, ICANN sei reif für die Unabhängigkeit, viel Unterstützung. Da das JPA im Oktober 2009 ausläuft, wird es eine der ersten Aufgaben der neuen US-Administration sein, sich hinsichtlich der zukünftigen Rolle der US-Regierung in einem globalen Internet-Governance-Mechanismus zu positionieren.

Auch der vom Tunis-Gipfel beschlossene ergebnisoffene Prozess einer »erweiterten Zusammenarbeit« ist in Gang gekommen, wenngleich weniger in Form eines zwischenstaatlichen Verhandlungsprozesses »von oben«, wie das möglicherweise einige Regierungen erwartet hatten, als vielmehr in Form einer erweiterten Kommunikation, Koordinierung und Kollaboration (EC?) »von unten« zwischen den involvierten Parteien.

Sowohl ITU-Generalsekretär Hamadou Toure als auch der stellvertretende UN-Generalsekretär Sha Zukang haben Regierungen und Unternehmen sowie staatliche und nicht-staatliche Organisationen gebeten, ihnen Stellungnahmen und Berichte zum Prozess der »erweiterten Kooperation« zukommen zu lassen. Man kann also davon ausgehen, dass Internet Governance nicht nur beim IGF und bei ICANN besprochen wird, sondern auch auf der Tagesordnung von UN und ITU bleibt.

Internet Governance 2025: Aufbruch in die Zukunft

Wird Internet Governance das nächste große Thema auf der Agenda der globalen Weltpolitik? Schaut man auf die ungebremste technische Entwicklung und die damit verbundenen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Implikationen, fällt es einem schwer, das zu verneinen. Die Zahl der globalen Probleme, die unvermeidlich mit dem mobilen Internet, mit den Next Generation Networks (NGN), mit RFID, VoIP, IPTV und vielen anderen Anwendungen kommen, wird

weiter anwachsen. All das wird einem Problemberg anhäufen, der den globalen Herausforderungen von Energie und Umwelt in nichts nachsteht.

ICANNs Planungen für iDNS und neue gTLDs werden das Internet auf eine neue Ebene heben. Im März 2009 veranstaltet die ITU ein »World Telecommunication Policy Forum«, das sich mit dem Internet befasst. Die nächste ITU-Generalkonferenz findet 2010 in Mexico City statt. Erwartet wird auch, dass die OECD-Ministerkonferenz sich zur Zukunft der Internetwirtschaft positioniert, wenn sie sich im Juni 2008 in Seoul trifft und, Signale sendet, wie sich der Internet-Governance-Mechanismus weiter entwickeln sollte. Möglicherweise wird sich auch eine ECOSOC Ministerkonferenz im Jahr 2010 mit dem WSIS Follow Up und dem IGF beschäftigen. Und das IGF wird sich bis 2010 als die globale Diskussionsplattform weiter stabilisiert haben.

Mit anderen Worten, die globale Diskussion um ein weltweites Modell für Internet Governance ist im vollen Gange. Einige Details sind geklärt, andere sind noch offen. Der Prozess als Ganzes befindet sich aber nach wie vor in einer Übergangsphase. Klar ist nur soviel, dass das alte Modell zwischenstaatlicher völkerrechtlicher Vereinbarungen für das Internet nicht mehr funktioniert. Das neue Modell einer Multistakeholder-Organisation ist aber noch lange nicht ausgereift. Insofern sind sowohl IGF als auch ICANN politische Laboratorien, in denen ausprobiert wird, wie man am effektivsten und sinnvollsten mit der globalen Herausforderung Internet umgehen sollte.

Der Zwang, nationale Regulierungsansätze durch globale Strategien und weltweit einheitliches Handeln verschiedener Akteure auf der Basis verabredeter universeller Prinzipien zu ersetzen, ist offensichtlich. Regierungen realisieren jedoch nur langsam, dass sie, viel stärker noch als bei Umwelt- oder Energiefragen, in den Kategorien einer gemeinsamen globalen Verantwortung denken müssen. Und so wie sie lernen müssen, Verantwortung zu teilen, müssen sie auch lernen, Souveränität zu teilen, und zwar nicht nur mit anderen Regierungen, sondern auch mit anderen nicht-staatlichen Stakeholdern.

Historisch gesehen ist dies kein Novum. Bereits Karl Marx hat Mitte des 19. Jahrhunderts in seinem Vorwort zur Kritik der Politischen Ökonomie herausgearbeitet, dass Veränderungen der ökonomischen Basis zu Veränderungen im politischen Überbau führen.

Die Informationsrevolution der letzten 30 Jahre hat die wirtschaftlichen Grundlagen der Gesellschaft erheblich verändert. Sie hat ganz entscheidend zur Globalisierung beigetragen, ja sie im Grunde genommen durch das weltweite Netz erst ermöglicht. Dabei wurden nicht nur bestehende und bekannte wirtschaftliche Vorgänge »informatisiert« (was einige die »New Economy« genannt hatten, die aber im Kern eine »Old New Economy« ist). Es ist auch so etwas wie eine eigenständige »Informationswirtschaft« entstanden, bei der Produkte und Dienstleistungen nur noch virtuell vorhanden sind. Die oben bereits genannten globalen Imperien von Google, Yahoo, Facebook, eBay, YouTube, MySpace, Se-

condLife & Co. sind die ersten Repräsentanten einer schnell weiter wachsenden »New New Economy«.

Damit wird die Weltwirtschaft, die sowohl Stabilität als auch Flexibilität braucht, noch komplexer. Der politische Überbau, der sich auf dieser neuen ökonomischen Basis entwickelt, muss diese neuen Herausforderungen und Notwendigkeiten zwangsläufig spiegeln. Ein Internet-Governance-Modell kann folglich nur, soll es nachhaltig funktionieren, eine Mischung aus bereits bestehenden Systemen – die ein gewisses Maß an Stabilität garantieren – und neuen Mechanismen – die die notwendige Flexibilität ermöglichen – sein. Im Kern muss dies eine ko-regulatives Modell sein, bei dem alle wichtigen Akteure entsprechend ihrer spezifischen Rolle und ihren Verantwortlichkeiten eingebunden sind.

Das ist historisch nicht neu und durchaus vergleichbar mit den Anfängen der industriellen Revolution, die ja nicht unwesentlich das Governance-Modell des Mittelalters herausforderte. Damals drängten neue soziale und wirtschaftliche Gruppen, erst die Bourgeoisie, später die Arbeiterklasse, auf Teilhabe an politischen Entscheidungsprozessen. Ein absolutistisch regierender Monarch stand diesem Ansinnen im Wege. Die »konstitutionelle Monarchie«, die sich zunächst in Großbritannien und später in anderen Königreichen bildete, war zu dieser Zeit ein »historischer Kompromiss«, der Stabilität mit Flexibilität, Kontinuität mit Erneuerung verbinden wollte und dabei nach neuen Quellen von Legitimität suchte. Der König, dessen Legitimität auf der Geburt beruhte, wurde nicht abgeschafft, aber Entscheidungsmacht wanderte vom Palast ins Parlament, das durch repräsentative Wahlen legitimiert wurde. Im Grunde genommen war die konstitutionelle Monarchie ein »ko-regulatives System«, bei dem alte und neue Stakeholder versuchten, sich auf einen Mechanismus zu verständigen, wie man am besten auf die sich verändernden wirtschaftlichen Gegebenheiten reagieren sollte.

Die neuen Constituencies, die die Informationsrevolution hervorgebracht hat und weiter hervorbringt, sind in vielerlei Hinsicht noch sehr schwach konstituierte Gruppen. Sie klopfen aber bereits lautstark an die Türen und wollen teilhaben an der Entwicklung und Gestaltung von Politiken. Der Multistakeholderismus, der sich im Kontext der mittlerweile mehr als 20jährigen Diskussion um Internet Governance herauszubilden beginnt, ist so etwas wie ein erster Versuch, ein der Informationsgesellschaft adäquates ko-regulatives Arrangement zu finden, bei dem die Stabilität des alten Systems mit der Flexibilität eines neuen Systems auf globaler Ebene verbunden wird.

Noch sind die Konturen und Prozeduren eines solchen Systems sehr vage und unbestimmt. Noch ist ja auch gerade mal ein Fünftel der Weltbevölkerung online. Bis zum Jahr 2015 soll die Hälfte der Menschheit Zugang zum Internet haben. Und wenn im Jahr 2025 möglicherweise fünf Milliarden Menschen jederzeit mit jedermann an jedem Ort der Erde über breitbandige und mobile Kommunikationssysteme kommunizieren, diskutieren, kaufen, verkaufen, handeln, lernen, lehren, forschen, sich vergnügen usw. können, wird sich zeigen, ob WSIS, IGF und

ICANN die richtigen Weichen für eine Informationsgesellschaft gestellt haben, die den Kriterien der Genfer WSIS-Prinzipiendeklaration von 2003 gerecht wird. Dort wurde eine Informationsgesellschaft gefordert, die »people-centred, inclusive and development-oriented ... where everyone can create, access, utilize and share information and knowledge, enabling individuals, communities and peoples to achieve their full potential in promoting their sustainable development and improving their quality of life, premised on the purposes and principles of the Charter of the United Nations and respecting fully and upholding the Universal Declaration of Human Rights« ist. Ob dies erreicht wird, wird die Zukunft zeigen.¹⁸

18 Siehe: http://www.itu.int/dms_pub/itu-s/md/03/wsis/doc/S03-WSIS-DOC-0004!!MSW-E.doc.

Google – Metronom des Netzes

Sind Regulierung und Kontrolle notwendig?

Menlo Park, eine US-Kleinstadt im Bundesstaat Kalifornien mit etwas weniger als 30 000 Einwohnern. Hier steht die berühmteste Garage der Welt. In dieser baustelten die Stanford-Absolventen Larry Page und Sergey Brin eine Weltmacht zusammen – Pulsgeber des Internets und Alptraum für Datenschützer: Vor etwas mehr als zehn Jahren wurde Google geboren.

Die zentrale Schnittstelle zwischen digital verfügbaren Informationen im Internet und Nutzern sind Suchmaschinen. Heutzutage bestimmt das Ranking und die Sichtbarkeit in den Top 20 der Ergebnislisten von Suchmaschinen die Wahrnehmung und somit auch die Nachfrage und die dauerhafte Verfügbarkeit von Informationen. Websites mit hohen Zugriffszahlen werden durch das Ranking bedeutender, weniger oft nachgefragte schnell nahezu unsichtbar. Die wenigsten Nutzer suchen gezielt nach komplexeren sachlichen Zusammenhängen. Es zählen die Schlagwörter. Der wirtschaftliche Erfolg eines Unternehmens, die Relevanz einer politischen Bewertung oder die Aktualität und Wichtigkeit einer Nachricht hängen von ihrer Auffindbarkeit ab. Informationen, die sehr weit hinten in den Ergebnislisten auftauchen oder nur sehr versteckt verfügbar sind, existieren in der Logik einer Suchmaschine und somit in der wahrnehmbaren Online-Welt nicht¹.

Google – Das Phänomen

Google ist in der westlichen Welt das Non-Plus-Ultra der Suchmaschinen: Das Unternehmen durchsucht mehr als eine Billion eigenständige Websites², die Nutzeroberfläche ist aktuell in 118 Sprachen³ verfügbar, die Google-Suchergebnisse in 35 Sprachen. Der Begriff »googeln« ist in Deutschland inzwischen einer der bekanntesten Begriffe, wenn es um das Internet geht. Er ist in der Allgemeinheit inzwischen soweit verbreitet, dass der Konzern Angst hat, durch die Transformation des geschützten Begriffes in den allgemeinen Sprachgebrauch, seine Mar-

1 So auch die Aussage: »Without much exaggeration one could say that to exist is to be indexed by a search engine.« (Introna, Lucas D.; Nissenbaum, Helen: Shaping the Web: Why the Politics of Search Engines Matters. In: The Information Society, Volume 16, Number 3, 1 July 2000, S. 171.)

2 Heise Online, 26.07.2008, <http://www.heise.de/newsticker/Google-zaehlt-mehr-als-eine-Billion-Webadressen--meldung/113381> (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

3 Abrufbar unter: http://www.google.de/language_tools?hl=de (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

kenrechte daran zu verlieren. Wer »googelt«, der sucht mit der Google-Suche⁴ im Internet, und vor allem, er findet. Er findet das, was er finden soll. Dabei trennt Google bei der Anzeige der Suchergebnisse zwischen eindeutiger Werbung und anderen Inhalten. Die angezeigten Ergebnisse sind allerdings keineswegs alle nicht-kommerziell oder werbefrei. Dies gilt insbesondere dann, wenn nicht nach harten Fakten wie Nachrichten gesucht wird, sondern nach Kategorien oder Begriffen, die direkt oder indirekt mit Produkten zu tun haben bzw. sich kommerzialisieren lassen.

Google ist inzwischen nicht mehr nur eine Suchmaschine, sondern einer der mächtigsten Konzerne und gleichzeitig die wertvollste Marke weltweit⁵. Google geht dabei sehr spärlich mit Informationen sowohl über das eigene Unternehmen als auch über die Parameter der Suchkriterien um. Die Nutzer sollen mit dem zufrieden sein, was geliefert wird. Geliefert werden Suchergebnisse, die besser sind als die von konkurrierenden Suchmaschinen. Die Strategie geht auf. Kritische Fragen oder Probleme werden in der Öffentlichkeit zumeist nur sehr selektiv wahrgenommen, nicht aber als strukturelles Problem gesehen. Dies betrifft neben einem zweifelhaften Umgang mit dem Datenschutz auch Fälle, in denen rechtliche Auseinandersetzungen um Urheberrechte oder Markenrechte im Vordergrund stehen. Diese berühren den Konzern Google aber nur peripher, da das Kerngeschäft nicht in Frage gestellt wird. Das puristische Design der Startseite, die Qualität der Ergebnisse und die Schnelligkeit, mit der diese geliefert werden, machen Google vielmehr als effizientes Hilfsmittel bei der Recherche und Suche nach Informationen unverzichtbar.

Google ist einer der mächtigsten Konzerne der Welt und gilt gleichzeitig als einer der sympathischsten⁶ – ein Phänomen. Selbst seine größten Kritiker nutzen Google-Dienste⁷. Nicht selten ist die Startseite des Konzerns der erste Einstieg in das Internet. Google ist nicht nur ein effizientes Hilfsmittel, sondern auch Zeitvertreib geworden. Die wenigsten Nutzer starten den Computer, suchen eine Information und beenden Ihre Tätigkeit wieder. Sie schweifen ab. Sie suchen dies und das, unterstützt und begleitet von der schnellen und als hilfreich und zielgenau wahrgenommenen Darbietung der Suchergebnisse.

4 Der Begriff »Googeln« wurde das erste Mal in die 23. Auflage (2004) des Duden aufgenommen. Googeln bedeutete danach: »im Internet, besonders in Google suchen«. Aus Angst um den Verlust des Markenschutzes an dem Begriff intervenierte Google daraufhin bei der Duden-Redaktion. Aktuell befindet sich folgende Definition in der neuesten Auflage: »mit Google im Internet suchen«.

5 Spiegel Online Wirtschaft, Die teuersten Marken der Welt: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,548597-2,00.html> (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

6 Neun von Zehn Nutzern sehen Google als sympathisches Unternehmen, so das Ergebnis einer Umfrage. Reischl, Georg, Die Google-Falle. Die unkontrollierte Weltmacht im Internet, Wien: Uebereuter, 2008.

7 Eine aktuelle Übersicht über die wichtigsten Google-Dienste findet sich unter: <http://www.google.de/intl/de/options/>. Die neueste Anwendung, der Web-Browser Google Chrome veröffentlicht in einer Beta-Version am 2.9.2009, verspricht nach ersten Download-Zahlen extrem erfolgreich zu werden und in die Phalanx der großen konkurrierenden Browser aus Internet Explorer, Firefox und Safari einzubrechen.

Google hat darüber hinaus ein spezifisches Image. In der Wirtschaftsgeschichte gibt es kein Unternehmen, das in so kurzer Zeit⁸ einen solchen Börsenwert⁹, eine solche Marktmacht¹⁰ und Machtfülle erreicht hat. Gleichzeitig haben viele den Eindruck, dass die Macherinnen und Macher von Google nebenan in der Garage sitzen könnten. Gefühlt ist Google bislang ein ewiges Start-Up-Unternehmen. Diese Wahrnehmung ist nicht nebensächlich, sondern einer der Kernbestandteile des Erfolges. Verlässlichkeit und Glaubwürdigkeit sind, neben einem positiven Grundvertrauen in die Fähigkeit der Macherinnen und Macher, Eigenschaften und Merkmale, die dem Konzern zugeschrieben werden.

Man könnte eine märchenhafte Erfolgsgeschichte über Google schreiben¹¹. Von der Idee zur Umsetzung, zur Weiterentwicklung, zur Verwirklichung des Traums, das Wissen der Menschheit zu beherrschen, zu kategorisieren und zu organisieren¹². Man könnte, viele tun es auch und allzu viele wollen auch nichts anderes hören. Der amerikanische Traum vom Tellerwäscher zum Millionär ist der prägende Mythos von nahezu allen Projekten, Start-Ups und sonstigen Unternehmungen im Internet geworden. Es muss jedoch die Frage gestellt werden, ob Google nicht weit mehr als die Realisierung des amerikanischen Traumes ist. Ist Google dem Grunde nach überhaupt noch an staatliche Konventionen gebunden? Google ist der Maßstab im Internet geworden. Wer die Macht über das auffindbare Wissen hat und den Zugang zu Informationen beherrscht, der kann und – so lehrt es uns die Geschichte – wird diese auch missbrauchen. Genau darin liegt die Gefahr.

Die Kartographie der Welt, die Abhängigkeit von Unternehmen und Geschäftsideen vom Google-Index und PageRank¹³, die Speicherung, Registrierung und Analyse der Suchgewohnheiten und damit der dahinter stehenden persönlichen Interessen des Einzelnen im Netz laufen auf Hochtouren. Das Bewusstsein über die Relevanz von Informationen ist im heutigen Übergang von der analogen in die digitale Welt erst schwach ausgeprägt. Die weitgehend unkritische Begleitung der neuen Möglichkeiten, technischen Innovationen und Chancen überlagern das

8 Die Google-Suche ist am 7.9.1998 in einer Beta-Version online gegangen und feierte somit im Jahr 2008 erst ihren zehnten Geburtstag.

9 Aktueller Börsenkurs der Google Inc. bei boerse.ARD.de:

http://ard.gedif.de/ard/kurse_einzelkurs_charts.htm?u=0&k=0&s=GOOG&b=0&l=840&n=GOOGLE%20INC.

10 Weitere Informationen: Kaumanns, Ralf; Siegenheim, Veit: Die Google-Ökonomie. Wie Google die Wirtschaft verändert, Norderstedt: Books on Demand, 2007.

11 So hier: Vise, David A.; Malseed, Mark: The Google Story, New York: Delacorte Press, 2005. Deutsche Übersetzung: Die Google-Story. Aus dem Amerikanischen von Bernd Rullkötter und Friedrich Griese, Hamburg: Murmann, 2006.

12 Laut dem eigenen Unternehmensprofil verfolgt Google folgende Zielsetzung: »Das Ziel von Google besteht darin, die Informationen der Welt zu organisieren und allgemein nutzbar und zugänglich zu machen.« Abrufbar unter: <http://www.google.de/intl/de/corporate/> (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

13 Benannt nach dem Google-Gründer Larry Page. In der Online-Enzyklopädie Wikipedia heißt es dazu: »Der PageRank-Algorithmus ist eine spezielle Methode, die Linkpopularität einer Seite bzw. eines Dokuments festzulegen. Das Grundprinzip lautet: Je mehr Links auf eine Seite verweisen, umso höher ist das Gewicht einer Seite. Je höher das Gewicht der verweisenden Seiten ist, desto größer ist der Effekt. Der PageRank-Algorithmus bildet einen zufällig durch das Netz surfenden User nach. Die Wahrscheinlichkeit, mit der dieser auf eine Webseite stößt, korreliert mit dem PageRank« (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

Wissen über Risiken bei Weitem. Es ist nicht falsch, sich für die neuen, teilweise spielerischen, teilweise praktischen Tools von Google zu begeistern. Es gilt jedoch die alte Weisheit zu beachten: Wo viel Licht ist, da ist auch viel Schatten. Es ist stark zu vermuten, dass Google die strategische Bedeutung der Verfügbarkeit von Informationen kennt. Das Kerngeschäft des Unternehmens beruht auf der Bewertung und Verwertung von Informationen. Google ist sich deswegen auch sehr genau darüber bewusst, dass heute über die Verteilung und den Zugang des Wissens der Welt von morgen und der daraus entstehenden Möglichkeit zur Kommerzialisierung von Informationen verhandelt wird. Nationalstaaten, konkurrierende Unternehmen und Kritiker stehen der ungemein erfolgreichen Expansionsstrategie von Google oftmals fassungslos, staunend und hilflos gegenüber.

Die größte Herausforderung, dem Suchmaschinenmonopol und dem schnell steigenden Einfluss von Google auch in Deutschland adäquat begegnen zu können, besteht also darin, eine Strategie zu finden, die die Freiheit der Information und des Wissens sicherstellt und die Entscheidungshoheit über den Umgang mit dem Wissen und den Informationen der Welt nicht alleine Unternehmen wie Google überlässt. Doch wie kann diese komplizierte Frage beantwortet werden? Braucht es mehr Selbstverpflichtungsmaßnahmen, mehr oder andere gesetzliche Regelungen oder gibt es am Ende nur sich widersprechende Entscheidungen einzelner Gerichte. Die Einhaltung des Datenschutzes, des Verbraucherschutzes und die Interessen von alternativen Anbietern müssen gesichert sein. Zunächst ist also die Frage zu stellen, ob die Regulierung von Google möglich und notwendig ist. Oder anders: Muss Google aus dem Takt kommen? Dabei muss geklärt werden, ob bestehende Normen und Interpretationen der Gesetze eine zufriedenstellende Antwort geben können.

Normative Grundlagen der Regulierung

In rechtlichen Auseinandersetzungen zur Problematik Suchmaschinen sahen sich die Gerichte anfangs hauptsächlich mit Fragen rund um die markenrechtliche Haftung für Meta-Tags und Keywords konfrontiert. Aber auch die Haftung für Links auf rechtswidrige Inhalte, urheberrechtliche Fragen bei der Anzeige geschützter Werke oder die Rückstufung und Entfernung aus den Indizes und die PageRank-Bewertung einzelner Websites spielten eine wichtige Rolle. Diese thematisch vielfach unterschiedlichen Auseinandersetzungen führten schließlich dazu, dass die Kategorie eines »Rechts der Suchmaschinen«¹⁴ benannt und in die theoretische Diskussion eingeführt wurde. Die Spezifika, die bei Google beachtet

14 Gasser, Urs; Thurmann, James: Themen und Herausforderungen der Regulierung von Suchmaschinen. In: Machill, Marcel; Beiler, Markus (Hrsg.): Die Macht der Suchmaschinen / The Power of search engines, Köln: von Halem, 2007, S. 48.

werden müssen, liegen aber gerade nicht nur in den rechtlichen Fragen rund um das Entstehen von Suchergebnissen, den zugrunde liegenden Algorithmen oder der Darstellung der Suchergebnisse. Aufgrund des schnellen internen und durch Zukäufe bedingten Wachstums von Google drängen sich vielmehr in der Zukunft vermehrt Fragen des Kartellrechts, des Wettbewerbsrechts oder auch des Datenschutzrechtes auf. Kernfrage dabei ist, wie kann Google reguliert werden?

Besondere Schwierigkeiten bei der rechtlichen Bewertung ergeben sich durch das hochgradig vernetzte Umfeld, die schnellen technischen Entwicklungen und Innovationen sowie aufgrund der Tatsache, dass der Konzern weltweit tätig ist und somit unter nationalem Recht wie auch internationalen Rechtssystemen und Rechtsordnungen klassifiziert werden muss. Insbesondere die Internationalisierung macht die Festlegung eindeutiger rechtlicher Rahmenbedingungen sehr schwierig. Die Herausforderung besteht also darin, »dass nationale und internationale Organe der Rechtsetzung (im Sinne von policy-makers) eine Vielzahl komplexer Entscheidungen über sich teilweise widersprechende regulatorische Zielsetzungen, Strategien und Techniken, alternative institutionelle Designs, aber auch über den Zeitpunkt von regulatorischen Interventionen treffen müssen, wenn sie einen kohärenten und adäquaten Ordnungsrahmen für Suchmaschinen schaffen wollen«¹⁵. Zunächst ist jedoch näher zu beleuchten, unter welchen axiomatischen Voraussetzungen eine Regulierung stattfinden kann. Ausgehend von den »Grundwerten der digitalen Informationsgesellschaft«¹⁶ wird dabei von drei Leitprinzipien ausgegangen: das Zugangsprinzip, das Prinzip der informationellen Selbstbestimmung und das Transparenzprinzip.

Beim Zugangsprinzip geht es einerseits um den effizienten Zugang zur Infrastruktur der Suchmaschine als Grundlage für die Auswahl unterschiedlicher Informationen im Internet. Andererseits geht es um die Frage, ob eigene nutzergenerierte Inhalte einen Anspruch auf Auffindbarkeit in den Trefferlisten der Suchergebnisse eines Suchmaschinenbetreibers haben und in der Folge die rechtliche Durchsetzbarkeit eines solchen Anspruchs gewährleistet sein soll.

Das Prinzip der informationellen Selbstbestimmung normiert das Recht des Nutzers, über die Auffindbarkeit eigener, höchstpersönlicher Daten zu entscheiden. Hinsichtlich der Bedeutung dieses Prinzips in Deutschland ist auch eine aktuelle Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu beachten. In dieser haben die Richter ein neues Grundrecht aus der Taufe gehoben: Das Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität in informationstechnische Systeme¹⁷ als

15 Ebd., S. 54.

16 Ebd., S. 55: Die Autoren zählen zu diesen insbesondere die Autonomie aus informationsrechtlicher Perspektive, die Vielfalt im Sinne einer weiten Verbreitung von aus einer Vielzahl von alternativen Quellen stammenden Informationen und die Sicherstellung der Qualität der Informationen als Entscheidungsgrundlage.

17 BverfG, Az.: 1 BvR 370/07 und 1 BvR 595/07, Urteil vom 27.2.2008 im Rahmen der Entscheidung von zwei Verfassungsbeschwerden gegen Vorschriften im Verfassungsschutzgesetz von Nordrhein-Westfalen, die die so genannte »Online-Durchsuchung« privater Computer ermöglichen sollte. Umgangssprachlich wird dieses »neue« Recht auch als IT-Grundrecht, Computer-Grundrecht oder Grundrecht auf digitale Intimsphäre bezeichnet.

Teil des allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Zwar ging es im konkreten Fall um die Abwehr staatlicher Überwachungsmaßnahmen, doch hat das Gericht auch ausgeführt, dass damit die »lückenschließende Gewährleistung« des Persönlichkeitsrechts gerade aufgrund der »neuartigen Gefährdungen« durch den technischen Fortschritt, also insbesondere durch die Möglichkeiten des Internets, gewährleistet sein muss. Bestehende Schutzlücken seien dadurch geschlossen worden. Die Frage, ob die »lückenschließende Gewährleistung« nicht nur für staatliche Eingriffe, sondern in Analogie auch für private Anbieter gelten muss, ist bislang noch nicht abschließend beantwortet. Grundsätzlich gewährt das neue Grundrecht nur Abwehransprüche gegen den Staat¹⁸. Geht es nun um die Frage, ob Maßnahmen und Handlungen Dritter, beispielhaft seien hier solche in Bezug auf die Informations- und Kommunikationsfreiheit genannt, Grundrechte anderer verletzen, muss geklärt werden, ob die Struktur, von der die Verletzungshandlung ausgeht, dem Staat zuzurechnen ist. Davon hängt ab, ob die handelnde Institution oder Instanz an die Grundrechte gebunden ist oder nicht. Die rechtliche Bewertung dieses Bereiches ist gerade hinsichtlich der digitalen Welt und im Speziellen für Suchmaschinenanbieter hoch komplex und alles andere als geklärt: »Im deutschen Verfassungsrecht sind viele Fragen noch ungeklärt, auch wenn Formen der Ko-Regulierung gerade – aber nicht nur – im Medienbereich durchaus an Bedeutung zunehmen«¹⁹.

Die erste Frage gilt zunächst der Gewährleistung von Grundrechten durch Dritte. Geht es um Suchmaschinenanbieter wie Google oder Einrichtungen der Selbstkontrolle²⁰, so ist dies grundsätzlich zu verneinen. Zwar ist bei letzter Gruppe zu überlegen, ob und inwieweit diese als Beliehene quasi staatliche Aufgaben wahrnehmen: »Gegen eine Einstufung als Beliehene spricht aber, dass den Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle keine staatlichen Aufgaben übertragen wurden, sondern ihre Aufgaben dem privaten Bereich zugehörig bleiben«²¹. Allerdings ist wiederum der Staat im Falle der Anerkennung einer solchen Einrichtung an das Grundgesetz gebunden. Dies könnte dann problematisch werden, wenn diese Einrichtungen dem Grundgesetz widersprechende Handlungen vornehmen und dulden: »Es spricht daher viel dafür, dass die Aufsichtsinstanzen (Anm. d. Verf.: klassischerweise sind dies im Mediensektor insbesondere der Staat, die Landesmedienanstalten und die Kommission für Jugendmedienschutz [KJM]) gegen Grundrechte verstießen, würden sie Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle anerkennen, die systematisch Maßnahmen ergreifen, die dem

18 Grundlegend dazu: BverfGE 7, 198, 204.

19 Schulz, Wolfgang; Held, Thorsten: Der Index auf dem Index? Selbstzensur und Zensur bei Suchmaschinen. In: Machill, Marcel; Beiler, Markus (Hrsg.): Die Macht der Suchmaschinen / The Power of Search Engines, Köln: von Halem 2007, S. 79.

20 Im Bereich der Suchmaschinen betrifft dies beispielsweise die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (fsm).

21 Schulz, Wolfgang; Held, Thorsten: a. a. O., S. 80.

Staat als Grundrechtsverletzungen (etwa Zensur) verboten wären«²². Ist dies aber gerade nicht offenkundig der Fall, muss wie beschrieben festgehalten werden, dass Handlungen Privater und privatwirtschaftlich organisierter Unternehmen nicht dem Staat zuzurechnen sind.

Da es jedoch vorliegend um die Annäherung an das Prinzip der informationellen Selbstbestimmung als Teil mehrerer Leitprinzipien der grundlegenden Legitimation von Regulierung geht, stellt diese Entscheidung jedoch zumindest einen Werte bildenden Faktor dar, der zur theoretischen Annäherung geeignet ist und deswegen berücksichtigt werden sollte. In diesem Zusammenhang sollte auch die »Gewährleistungsverantwortung des Staates für die freie und offene Kommunikation gemäß Art. 5 Abs. 1 GG«²³ beachtet werden, aus der sich dann die staatliche Verantwortung ergeben kann. Denn »das Bundesverfassungsgericht hat früh erkannt, dass gerade im Bereich des Rundfunks Risiken für die Freiheit öffentlicher Kommunikation nicht nur vom Staat ausgehen, sondern auch von machtvollen Privaten, sodass die Verfassung sogar Gewährleistungsaufträge an den Staat enthalten kann, derartigen Risiken entgegenzuwirken«²⁴. Ob, wann und unter welchen Voraussetzungen ein staatliches Einschreiten in solchen Fällen nötig und notwendig ist, obliegt allein dem Staat. Folglich verfügt der Staat hier über eine »weite Einschätzungsprärogative«²⁵. In erster Linie geht es in solchen Fällen zu meist um Zensur von Inhalten. Doch dürfte aufgrund der aktuellen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Schaffung einer neuen Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts dieser Gewährleistungsauftrag auch auf den Bereich des Datenschutzes auszuweiten sein.

Im Kontext von möglichen Grundrechtsverletzungen durch Suchmaschinen muss also, um sowohl dem Prinzip der informationellen Selbstbestimmung als auch der steigenden Bedeutung des Internets und machtvollen privaten Diensteanbietern gerecht zu werden, genau überlegt werden, ob durch den Gesetzgeber eine entsprechende rechtliche Verankerung erfolgen sollte, die die Speicherung und Verwertung persönlicher Daten hinsichtlich Herkunft, Interessen und Suchgewohnheiten minimiert und einschränkt.

Im Rahmen des dritten diskutierten Grundsatzes, dem Transparenzprinzip, geht es insbesondere um die Offenlegung von Suchalgorithmen mit dem Ziel, Gefahren der Bereitstellung asymmetrischer Informationen²⁶ zu begegnen. Gerade Google ist ein Paradebeispiel an Verschwiegenheit. Der Algorithmus der Google-Suche, das Kerngeschäft des Konzerns, wird gehütet wie ein Schatz. Inzwischen hat sich sogar ein neuer Berufszweig gebildet, um mit Maßnahmen der Suchmaschinenoptimierung (Search Engine Optimization [SEO]) eine höhere Platzierung

22 Ebd. S. 80. – Ob im Rahmen des Umgangs mit dem Datenschutz durch die von der fsm ins Leben gerufene »Selbstkontrolle Suchmaschinen« ein Rechtsverstoß zu sehen ist, ist Gegenstand späterer Erörterungen.

23 Schulz, Wolfgang; Held, Thorsten: a. a. O., S. 82.

24 Ebd. S. 82.

25 Ebd. S. 82.

26 Gasser, Urs; Thurmann, James: a. a. O., S. 58.

in den Trefferlisten der Suchergebnisse zu erzielen. Aufgrund einer Google-Marktdominanz von weit über 90 Prozent könnte man in Deutschland auch von der »Google-Optimierung (Google Engine Optimization [GEO])« sprechen. Das Transparenzprinzip spielt beispielsweise im Rahmen der angezeigten Suchergebnisse eine Rolle, aber auch, wenn es um eine klare Trennung zwischen Angeboten, die aus Werbezwecken gefunden werden sollen, und nicht-werbefinanzierten Informationen und Informationsquellen geht.

Diese drei Leitprinzipien stellen als definierte normative Grundordnung die Basis für möglicherweise zu ergreifende Regulierungsmaßnahmen dar. Sie können gleichsam als »Leitplanken für die Ausgestaltung der jeweiligen Verhaltensordnungen dienen«²⁷.

Geht es nun um Regulierung, muss zunächst geklärt werden, was darunter zu verstehen ist und mit welchen Zielen ein solcher Eingriff ausgeführt wird. Regulierung dient grundsätzlich dazu, »ein vermutetes Marktversagen zu korrigieren oder staatliche Ziele durchzusetzen«²⁸. Dabei wird »Marktversagen« als ein Zustand definiert, »in dem es dem Markt nicht gelingt, die Ressourcen effizient oder in der gewünschten Weise zuzuteilen«²⁹. Anders ausgedrückt verfolgt Medienregulierung das Ziel, »zu einem möglichst vielfältigen Angebot an Inhalt, an Content, beizutragen. Sie soll Machtballungen, vorherrschende Meinungsmacht verhindern und Zugänge zu den für eine Gesellschaft zentralen Kommunikationssystemen offen halten«³⁰. Ausgehend von dieser Annäherung an eine »Regulierung« ist im Falle von Google zu fragen, ob das Unternehmen durch seine Politik und seine Marktmacht eine Regulierung notwendig macht. Die Verfügbarkeit von Informationen und Wissen definiert im Kern die Handlungsfähigkeit des Einzelnen. Dies gilt hinsichtlich des Zugangs zu Informationen, der politischen Beteiligungsfähigkeit, des sozialen Austauschs und der Kommunikation und last but not least der Entwicklung der Gesellschaft – einer Wissens- und Informationsgesellschaft –, die konstituierendes Merkmal und prägender Teil unseres Alltags ist. Geht es um die Google-Suche an sich – auf die Bedeutung des Gesamt Konzerns bei der Frage der Regulierung wird noch einzugehen sein – so ist festzuhalten, dass das Unternehmen in diesem Sektor eine herausragende Bedeutung besitzt. Der Einstieg und Zugang zu Informationen, die im Netz verfügbar sind, erfolgt, wie oben gezeigt, in Deutschland fast nur noch über Google. Gleichzeitig haben Suchmaschinen grundsätzlich eine Gatekeeper-Funktion. Anders ausgedrückt, »an ihnen kondensiert sich gesellschaftliche Macht«³¹.

27 Ebd., S. 59.

28 So die Online-Enzyklopädie Wikipedia zum Begriff »Marktregulierung« (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

29 So die Online-Enzyklopädie Wikipedia zum Begriff »Marktversagen« (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

30 Schneider, Norbert: Die Notwendigkeit der Suchmaschinenregulierung aus Sicht eines Regulierers. In: Machill, Marcel; Beiler, Markus (Hrsg.): Die Macht der Suchmaschinen / The Power of search engines, Köln: Halem 2007, S. 65.

31 Ebd., S. 66.

Als dem mächtigsten Gatekeeper muss sich die Auseinandersetzung also auf Google selbst konzentrieren. Das Suchmonopol als Kondensationspunkt einer machtbeherrschenden Stellung braucht Kontrolle, da Nutzer nicht wissen, auf was sie sich einlassen, wenn sie die Google-Suche nutzen. Eine solche Kontrolle bemisst sich gerade darin, Transparenz zu schaffen. Nicht offensichtlich ablaufende Vorgänge, die jedoch gleichzeitig auch Grundlagen der Suche und Kriterien der Bewertung sind, müssen sichtbar gemacht werden. Doch gerade Transparenz ist im Zeitalter der Digitalisierung besonders schwierig zu erlangen, da dieses dem Primat der Unsichtbarkeit unterstellt scheint³². Im Falle des Marktführers bringt es Hermann Maurer von der Technischen Universität Graz wie folgt auf den Punkt: »Google macht zwar nichts Illegales, aber mit den Daten von Google kann viel Illegales gemacht werden. Wir haben Gesetze für die Zulassung von Medikamenten, eine Schulpflicht und vieles mehr. Die Regierungen haben noch nicht erkannt, dass das Internet so wichtig geworden ist, dass man auch hier eingreifen und regulieren muss.«³³

Selbstverpflichtung ist ein stumpfes Schwert

Transparenz wird insbesondere durch Aufklärung geschaffen. Aufklären kann jedoch nur Google selbst. Hat der Konzern aus welchen Gründen auch immer kein Interesse an Aufklärung, so bleibt nur die rechtliche Verpflichtung durch den Gesetzgeber. Als Allzweckwaffe und Modell der vorgeschalteten Regulierung, bevor es zu Maßnahmen des Gesetzgebers kommt, wird in der Industrie aber auch im konkreten Fall von Google immer wieder gern auf Selbstverpflichtungserklärungen zurückgegriffen. Gerade wenn es aber um eine solche »weiche Regulierung« geht, muss in negativer Umkehrung des römischen Sprichworts »do ut des«³⁴ verfahren werden: Keine gesetzlichen Beschränkungen gegen die Bereitstellung weitest möglicher Informationen über Funktion und Struktur.

Google sind die Bedeutung und die Vorteile einer solchen weichen Regulierung sehr genau bewusst, erlaubt sie doch die Definitionshoheit über die Informationen, die zur Verfügung gestellt werden. Zudem hat ein kooperatives Vorgehen

32 Ebd., S. 66.

33 Technology Review, Interview vom 25.1.2008, Abrufbar unter: <http://www.heise.de/tr/Google-muss-reguliert-werden-/artikel/101926>. Maurer ist u. a. Autor des 190-seitigen Forschungsberichts »Report on dangers and opportunities posed by large search engines, particularly Google« (2007). Abrufbar unter: http://www.iicm.tugraz.at/iicm_papers/dangers_google.pdf. Ihm widerspricht: Schneider, Michael: Suchmaschinen: Neue Herausforderungen für die Medienpolitik. Herausforderungen für neue Regulierungsansätze. In: Suchmaschinen: Neue Herausforderungen für die Medienpolitik, Schriftenreihe Medienforschung der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen, Band 50, Berlin: Vistas, 2005: »(...) besteht nach Auffassung des Verfassers zurzeit kein Bedarf, den Bereich der Suchmaschinen grundsätzlich zu regulieren«. (S. 32.)

34 Die wörtliche Übersetzung lautet: »Ich gebe, damit Du gibst.« Die Römer verwendeten dieses geflügelte Wort als Philosophie des Schenkens. In der deutschen Rechtswissenschaft wird die Begrifflichkeit auch als Synallagma zwischen Leistung und Gegenleistung im Zivilrecht verwendet.

mit staatlichen oder vom Staat berufenen Behörden bzw. privaten Organisationen oder auch Interessensverbänden der Wirtschaft, die sich um die Kontrolle und Regulierung in der digitalen Welt kümmern, nicht zu unterschätzende Vorteile, wenn es um die Darstellung des Unternehmens in der öffentlichen Meinungsbildung geht. Im Fall von Google ist dies sogar manifestierte Unternehmenspolitik, jedenfalls dann, wenn das inoffizielle Unternehmensmotto der Gründer: »Don't be evil« (Sei nicht böse), berücksichtigt wird. Google hat sich im Rahmen einer Initiative der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Dienstleister (fsm) der »Selbstkontrolle Suchmaschinen«³⁵ angeschlossen. Den Mitgliedern³⁶ geht es im Rahmen der unterzeichneten Selbstverpflichtung³⁷ auch um »Aufklärung und Information über die Funktionsweise der Suchmaschinen«³⁸, »eine transparente Gestaltung der Suchergebnisse (u. a. Kennzeichnung von Werbung)« und um den »Grundsatz der Datensparsamkeit mit Nutzerdaten«.

Zur letztgenannten Zielsetzung heißt es im Kommentar zur Selbstverpflichtungserklärung: »Die Grundidee ist, dass bei der Datenverarbeitung nur so viele personenbezogene Daten gesammelt werden, wie für die jeweilige Anwendung unbedingt notwendig sind. Datensparsamkeit bedeutet also, dass sich die Suchmaschinenanbieter an dem Ziel ausrichten, keine oder so wenig personenbezogene Daten wie möglich zu erheben und diese wieder zu löschen, sobald der Zweck zu ihrer Erhebung entfällt.« Diese Selbstverpflichtung soll sich gemäß der Charta auch in den Datenschutzrichtlinien der Suchmaschinenanbieter widerspiegeln. Werfen wir also einmal einen Blick in das Google Datenschutz-Center³⁹ und dort speziell in die Datenschutzerklärung des Unternehmens. Unter dem Stichwort »Cookies« heißt es dort: »Wenn Sie Google aufrufen, senden wir ein oder mehrere Cookies an ihren Computer. Ein Cookie ist eine kleine Datei, die eine bestimmte Zeichenfolge enthält und ihren Browser eindeutig identifiziert. Mithilfe von Cookies verbessern wir die Qualität unserer Services, indem Nutzereinstellungen gespeichert und Nutzertrends aufgezeichnet werden, beispielsweise die Art und Weise, wie Personen suchen.« Und weiter: »Möglicherweise setzen wir ein Cookie in ihren Browser, sobald Sie eine Website aufrufen und eine Anzeige

35 Gegründet 2005. Nach eigenen Angaben war dies »die weltweit erste Initiative, in der sich die wichtigsten, den Markt bestimmenden Unternehmen im Rahmen eines freiwilligen Engagements zusammengefunden haben, um sich gemeinsam über einheitliche Standards zur Gewährleistung von Verbraucher- und Jugendschutz bei gleichzeitiger Wahrung der Meinungsfreiheit und der Vermeidung von Zensur zu verständigen«.

36 Neben Google sind dies AOL Deutschland (AOL, Compuserve, Netscape), IAC Search & Media (ask.de), Lycos Europe (Lycos.de, Fireball, Hot Bot, Paperball), MSN Deutschland, t-info (suchen.de), T-Online und Yahoo! Deutschland (yahoo.de).

37 »Verhaltenssubkodex für Suchmaschinenanbieter der fsm (VK-S)«. Abrufbar unter: http://fsm.de/de/Subkodex_Suchmaschinenanbieter (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

38 Dazu heißt es in Selbstverpflichtungserklärung: »Die Verhaltenssubkodexunterzeichner verpflichten sich, die Nutzer über die Funktionsweise der Suchmaschine aufzuklären. Ebenso beschreiben die Unterzeichner, unter welchen Umständen Websites aus den Ergebnislisten ausgeschlossen werden. Diese Information soll dem Nutzer leicht zugänglich gemacht werden.«

39 Im Netz verfügbar unter: <http://www.google.de/privacy.html>. Die allgemeine Google-Datenschutzerklärung in der Fassung vom 7.8.2008 findet sich unter: <http://www.google.de/privacypolicy.html>.

anzeigen oder anklicken, die von den Werbeprogrammen von Google unterstützt wird«. Unter dem Stichwort Datenintegrität heißt es: »Google verarbeitet persönliche Daten nur zu den Zwecken, für die sie gesammelt worden sind und gemäß diesen Datenschutzbestimmungen (...)«. Es stellt sich nun jedoch die Frage, wie sich die Speicherung von »Nutzertrends« mit dem Grundsatz der Datensparsamkeit verträgt? Genau genommen gar nicht. Da Google jeden einzelnen Computer eines Nutzers identifizieren kann, dienen die Aufzeichnungen dazu, möglichst viel über die Interessen und Suchgewohnheiten zu protokollieren. Persönliche Nutzerdaten wie Klarnamen, Adresse, Alter oder E-Mail-Adressen sammelt Google in einer Vielzahl seiner Dienste. Das Perfide daran ist die Kombination aus freiwillig bereit gestellten Daten und den bei anderen Anwendungen gespeicherten Merkmalen und Informationen. Da nahezu alle Dienste kostenfrei zu haben sind, erfahren sie eine ungeheure Verbreitung und Beliebtheit unter den Nutzern und ermöglichen so die Protokollierung einer Vielzahl von Informationen.

Die Kombination aus persönlichen Daten und »Nutzertrends« ist die Voraussetzung des so genannten »Predictive Behavioral Targeting«⁴⁰. Doch warum wird dieser Aufwand an der Grenze zu neuesten Forschungs- und Analysemöglichkeiten und entgegen offiziellen Beteuerungen und Selbstverpflichtungen zum Datenschutz betrieben? Vergegenwärtigt man sich, dass Google seinen Umsatz und Gewinn in Milliardenhöhe zu fast einhundert Prozent aus Werbeeinnahmen generiert, wird schnell deutlich, dass es dem Konzern gar nicht darum gehen kann, möglichst wenige Daten seiner Nutzer im Sinne der Datensparsamkeit zu sammeln. Ganz im Gegenteil. Die zukünftige Entwicklung von Google basiert auf dem Sammeln möglichst vieler Daten. Dabei werden die Daten umso wertvoller, je genauer sie Auskunft über den einzelnen Nutzer geben. Dieser kann dann mit personalisierter Werbung zielgenau bestückt werden. So äußerte sich der Begründer und Direktor der US-Bürgerrechtsorganisation IP Justice Robin Gross: »Wenn man wissen will, was in den Köpfen von Leuten vor sich geht, muss man in ihre Anfragen bei Internet-Suchmaschinen schauen«⁴¹. Nach der Übernahme des Online-Marketing-Anbieters DoubleClick⁴² verfügt Google im Online-Werbemarkt über einen Marktanteil von über 80 Prozent. Werden beide Aspekte zusammen betrachtet, verfügt Google inzwischen faktisch über ein Daten- und Werbemonopol, das sich sekundlich in den Unternehmenskassen in bares Geld umsetzt.

Ausgangspunkt dieser Überlegung war die Wirksamkeit so genannter »weicher Regulierung« durch Selbstverpflichtungen. Das Google-Beispiel zeigt deutlich,

40 In der Online-Enzyklopädie Wikipedia heißt es zu dieser Methode: »Beim Predictive Behavioral Targeting werden Messdaten aus dem Surfverhalten mit Befragungs- oder Registrierungsdaten weniger Internetnutzer kombiniert. Diese Verknüpfung liefert geschätzte Angaben zu Alter, Geschlecht und Produktinteressen und wird mithilfe mathematischer Algorithmen auf die Gesamtheit der Websitebesucher übertragen« (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

41 So Gross auf der Konferenz »Access To Knowledge Conference 2007 (A2K2)« der Yale University in New Haven, USA, Heise Online, 30.4.2007, Abrufbar unter: <http://www.heise.de/newsticker/Internet-Suchmaschinen-daten-sammler-fuer-strafverfolger-und-wirtschaft-/meldung/89039>.

dass diese Methode zur Regulierung von Suchmaschinenbetreibern denkbar ungeeignet ist. Vielmehr wird durch solche Maßnahmen lediglich ein Schein aufrecht erhalten, der für die Nutzer mehr als gefährlich ist. Hinsichtlich des Datenschutzes sollte die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (fsm) deswegen schleunigst ihre Netzpolitik überdenken oder aber Suchmaschinenanbieter wie Google konsequent ausschließen, um einigermaßen glaubhaft zu bleiben und die Belange des Datenschutzes tatsächlich zu gewährleisten. Da Google allerdings selbst im Vorstand⁴³ der fsm vertreten ist, wäre dies wohl eher ein schwieriges Unterfangen. So wird auch mangels fehlender Alternativen von Experten bitter bilanziert: »Weiche Regulierung ist freilich ein anderes Wort für dauerhafte Bescheidenheit und Zurückhaltung angesichts fehlender Möglichkeiten«⁴⁴.

Regulierung durch Datenschutzgesetze

Es stellt sich also die Frage, inwieweit das geltende nationale Recht in Deutschland eine adäquate Antwort zur Regulierung und Kontrolle von Suchmaschinen als Gatekeeper der öffentlichen Kommunikation⁴⁵ darstellt. Grundsätzlich regelt in Europa, neben weiteren Vereinbarungen, die Europäische Menschenrechtskonvention (Art. 8, Schutz der Achtung des Privatlebens) und die Europäische Datenschutzkonvention⁴⁶ sowie die Europäische Datenschutzrichtlinie (EU-DSRL)⁴⁷ die Belange des Datenschutzes. In Deutschland ist der Datenschutz über die informationelle Selbstbestimmung im Grundgesetz sekundär verankert. Zur besseren Ausdifferenzierung wurden jedoch weitere Gesetze erlassen, so das seit 1977 existierende Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)⁴⁸. In § 1 des BDSG heißt es: »Zweck dieses Gesetzes ist es, den Einzelnen davor zu schützen, dass er durch den Umgang mit seinen personenbezogenen Daten in seinem Persönlichkeitsrecht beeinträchtigt wird«. Durch die Einführung des sogenannten Verbotsprinzips mit Erlaubnisvorbehalt wurde klargestellt, dass die Erhebung, Verarbeitung und

42 Google hat DoubleClick am 13.4.2007 für 3,1 Milliarden US-Dollar von der Investmentgesellschaft Hellmann & Friedman gekauft. Bislang ist dies der größte Zukauf eines anderen Unternehmens in der jungen Geschichte von Google.

43 Nachzulesen unter: <http://fsm.de/de/Vorstand> (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

44 So hier: Schneider, Norbert: Die Notwendigkeit der Suchmaschinenregulierung aus Sicht eines Regulierers, a. a. O., S. 70.

45 Schulz, Wolfgang; Held, Thorsten; Laudien, Arne: Suchmaschinen als Gatekeeper in der öffentlichen Kommunikation. Rechtliche Anforderungen an Zugangsoffenheit und Transparenz bei Suchmaschinen im WWW, Schriftenreihe Medienforschung der Landesanstalt für Medien (LfM) NRW, Band 49, Berlin: Vistas, 2005.

46 Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten, Konvention Nr. 108, 1981 vereinbart, in Kraft seit 1.10.1985.

47 Richtlinie 95/46/EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, 1995. In dieser werden Mindeststandards für den Datenschutz beschrieben, die in den Staaten der EU durch nationale Gesetze in die jeweiligen Rechtssysteme implementiert werden müssen.

48 Zuvor hatte bereits das Bundesland Hessen 1970 das erste Landesdatenschutzgesetz Deutschlands erlassen. Dieses war zugleich auch das erste Datenschutzgesetz weltweit. Das historische Dokument ist abrufbar unter: http://www.datenschutz.rlp.de/entwicklung/ds_rueckblick/ldsg_hessen_1970_text.html.

Nutzung von personenbezogenen Daten grundsätzlich verboten ist. Es sei denn, es existiert ein anderes Gesetz, dass die Datenverarbeitung gestattet, oder die betroffene Person willigt in die Nutzung ein. Als geschützte Daten gelten beispielsweise auch die IP-Adressen von heimischen Computern. Dabei geht es im Rahmen des BDSG um eine Beeinträchtigung der informationellen Selbstbestimmung durch die systematische Zusammenstellung der im Internet auch abseitig oder versteckt gespeicherten und verfügbaren Informationen⁴⁹. Für die Bewertung von Suchmaschinen spielt aber auch das Telemediengesetz (TMG) eine wichtige Rolle, da solche Dienste als Telemedien zu klassifizieren sind. Der Anwendungsbereich im TMG umfasst dagegen grundsätzlich »die Analyse des Such- und Surfverhaltens der Nutzenden durch die Suchmaschinenbetreiber«⁵⁰.

Das hört sich zunächst positiv an.

Wie kommt es aber nun, dass beispielsweise Hermann Maurer vom Institut für Informationssysteme und Computer Medien (IICM) der Technischen Universität Graz zu dem vernichtenden Urteil kommt: »Die Datenschutzgesetze (...) in Deutschland sind ein Witz«⁵¹. Zunächst geht es um die Frage, ob deutsches Recht überhaupt anwendbar ist. Der Hauptschäftssitz von Google liegt in Mountain View, Kalifornien/USA. Die Anwendbarkeit des BDSG bemisst sich in der Folge nach dem Ort der Datenverarbeitung. Doch wo liegt dieser? Knüpft man an den Standort der Server an, diese liegen bei Google teilweise in den USA und teilweise in Europa, so wäre das deutsche und europäische Datenschutzrecht aufgrund des Standortes der Datenverarbeitung anwendbar. Auch wird vertreten, dass es vielmehr auf den Standort des Clients⁵² ankommt: »Sämtliche großen Internet-Suchmaschinen-Anbieter haben Tochterunternehmen oder Filialen in Deutschland. Sie zielen auf den deutschen Markt, etwa indem sie ein deutschsprachiges Angebot bereithalten oder unter deutscher Länderkennung auftreten«⁵³. Auch große US-Suchmaschinen wie Yahoo⁵⁴ haben inzwischen erklärt, dass das jeweils nationale Recht anwendbar ist. Zudem war es »Intention der europäischen Datenschutzrichtlinie, bei einer Verarbeitung personenbezogener Daten auch im Drittland außerhalb der EU ausschließlich das dortige Rechtsregime für gültig zu erklären«⁵⁵. Nach alledem ist auch für Google deutsches und europäisches Datenschutzrecht anwendbar.

49 Weichert, Thilo: Datenschutz bei Suchmaschinen, Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein, 6.2.2008. Abrufbar unter: <https://www.datenschutzzentrum.de/suchmaschinen/20080206-datenschutz-bei-suchmaschinen.html>.

50 Ebd.

51 Technology Review, Interview mit Hermann Maurer, 25.1.2008, Nachzulesen unter: <http://www.heise.de/tr/Google-muss-reguliert-werden-/artikel/101926>.

52 Unter einem »Client« versteht man ein Computerprogramm, das die Verbindung mit einem Server aufnimmt und mit diesem Daten austauscht.

53 Weichert, Thilo: a. a. O.

54 Heise Online, Yahoo: In China ist das eben so, 28.8.2007, abrufbar unter: <http://www.heise.de/newsticker/Yahoo-In-China-ist-das-eben-so-/meldung/95032>.

55 Weichert, Thilo: a. a. O.

In der Praxis stellen Internetnutzer ihre persönlichen Daten oftmals in sozialen Netzwerken, auf Portalen oder auf Websites zur Verfügung. In den allermeisten Fällen erteilen sie dabei unbewusst durch Bestätigung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) eine Einwilligung (im Sinne der §§ 4 Abs. 1, 4a BDSG), dass »diese Informationen über Suchmaschinen erschlossen werden und in völlig anderen Zusammenhängen genutzt werden können«⁵⁶. Da allerdings in den meisten Fällen die persönlichen Daten durch Dritte im Internet verfügbar gemacht werden, liegt darin regelmäßig keine Einwilligung des Betroffenen. In Fällen von Suchmaschinen ist dann die Regelung zur »geschäftsmäßigen Datenerhebung und –verarbeitung zum Zweck der Übermittlung« (§ 29 BDSG) einschlägig. Hiernach dürfen Daten, die »allgemein zugänglich sind«, verarbeitet werden. Dies gilt nicht, wenn »das schutzwürdige Interesse des Betroffenen an dem Ausschluss der Verarbeitung der Nutzung (...) offensichtlich überwiegt«. In einem solchen Fall ist eine Einzelfallabwägung vorzunehmen. Doch gerade bei der Feststellung »besonderer Arten personenbezogener Daten«⁵⁷ kann dies technisch allenfalls im Nachhinein nach Einlegung einer entsprechenden Beschwerde durch den Suchmaschinenbetreiber berücksichtigt werden. Gerade das Vorliegen solcher Informationen führe nämlich »zwangsläufig zu einem Überwiegen der schutzwürdigen Belange, ja gar zum Erfordernis der Einwilligung«⁵⁸. Doch was bedeutet dies nun für die rechtliche Verantwortlichkeit und Bewertung von personenbezogenen Informationen, die über eine Suchmaschine gefunden werden können? Nimmt man die genannte Regelung des BDSG ernst, so »ist das Ergebnis von verblüffender Eindeutigkeit: Suchmaschinen, mit denen nach Personen gesucht werden kann, sind im Prinzip rechtswidrig. Da diese nicht zwischen sonstigen Begriffen und Personenbezeichnungen, insbesondere Namen unterscheiden, wären Suchmaschinen generell illegal«⁵⁹. Hier zeigt sich die ganze Schwäche des BDSG, wenn es um die Herausforderungen der digitalen Welt geht. Diese Regelung wurde in Zeiten verabschiedet, in denen das Internet noch keine Rolle spielte⁶⁰. In der Praxis ist die Google-Suche beispielsweise sehr beliebt, um die Vita und weitere Informationen über Personen in Text und Bild zu »er-googeln«. Aber auch verfügbare Informationen über sich selbst werden massenhaft gesucht. Hier spricht man von der so genannten »Eitelkeitssuche« (vanity search). Problematischer ist es jedoch, wenn vor einem Treffen mit einer Person, dem Beginn eines Arbeitsverhältnisses oder schlicht aus Interesse ein so genannter »Google-Footprint« erstellt wird. Doch genau dies verstößt gegen das geltende Datenschutzrecht im BDSG. Aber:

56 Ebd.

57 Dazu zählen nach § 3 Abs. 9 BDSG »Angaben über rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen, Gewerkschaftszugehörigkeit, Gesundheit oder Sexualleben«.

58 Weichert, Thilo: a. a. O.

59 Ebd.

60 Die genannte Regelung wurde 1990 in das Gesetz eingeführt. Im Rahmen der letzten Novellierung im Jahr 2001 wurden nur unzureichende Änderungen vorgenommen, um die Spezifika von Suchmaschinen und der digitalen Welt zu berücksichtigen.

»Die Macht des technisch Faktischen beugt das geschriebene Recht«⁶¹. Um diese faktische Rechtswidrigkeit zu beseitigen, werden seit einiger Zeit verschiedene Lösungsmöglichkeiten⁶² diskutiert. Eingang in das BDSG haben diese allerdings bislang nicht gefunden.

Neben den Regelungen des BDSG haben die Regelungen des TMG im Kontext der Suchmaschinen eine wichtige Bedeutung. Hier wird der Umgang mit den Nutzungsdaten⁶³ geregelt. Umsatz und Gewinn von Google basieren auf der Vermarktung von Werbung. Je zielgenauer und personalisierter Werbung auf Basis von Nutzungsdaten eingesetzt werden kann, desto mehr Umsatz wird erwirtschaftet. Je mehr Daten über die Surfgeohnheiten und die dahinter stehenden Personen gesammelt werden können, desto effektiver können die Nutzer mit Werbung beliefert werden. Dies bedeutet, dass die Nutzungsdaten für Google einen Schatz bedeuten, den es zu heben gilt. Die ökonomische Verwertung von Nutzungsdaten kollidiert also diametral mit den Grundsätzen der Datensparsamkeit und des Datenschutzes.

Der Umgang mit Nutzungsdaten ist insbesondere in § 15 TMG geregelt. Danach ist die Erhebung und Verwendung von Nutzungsdaten zulässig, soweit dies erforderlich ist, um die Inanspruchnahme von Telemedien zu ermöglichen und abzurechnen (§ 15 Abs. 1 TMG). Dabei wird eine vorübergehende Speicherung der IP-Adresse erlaubt. Gerade bei Google spielt dies jedoch eine sehr untergeordnete Rolle, da die Google-Dienste in den allermeisten Fällen kostenlos sind, die Vorhaltung der Daten zur Abrechnung somit entbehrlich ist. Geht es um »Zwecke der Werbung, der Marktforschung oder zur bedarfsgerechten Gestaltung der Telemedien«, darf der Diensteanbieter unter Verwendung von Pseudonymen Nutzungsprofile erstellen. Vorausgesetzt der Nutzer widerspricht dem nicht ausdrücklich. In diesem Zusammenhang sind die Diensteanbieter verpflichtet, den Nutzer auf sein bestehendes Widerrufsrecht hinzuweisen. Bei Google findet sich ein Hinweis dazu in der Datenschutzerklärung⁶⁴. Des Weiteren dürfen »diese Nutzungsprofile (...) nicht mit Daten über den Träger des Pseudonyms zusammengeführt werden« (§ 15 Abs. 3 TMG). Ferner dürfen Diensteanbieter die »Nutzungsdaten über das Ende des Nutzungsvorgangs hinaus verwenden, soweit sie für Zwecke der Abrechnung mit dem Nutzer erforderlich sind (Abrechnungsdaten). Zur Erfüllung bestehender gesetzlicher, satzungsmäßiger oder vertraglicher Aufbewahrungsfri-
sten darf der Diensteanbieter die Daten sperren« (§ 15 Abs. 4 TMG). Dabei darf grundsätzlich die Nutzung eines Dienstes nicht von der Einwilligung zur Verwendung von Daten für andere Zwecke abhängig gemacht werden, wenn dem Nutzer

61 Weichert, Thilo: a. a. O.

62 Ebd.

63 Dazu gehören laut § 15 TMG (»Nutzungsdaten«) insbesondere »(1) Merkmale zur Identifikation des Nutzers, (2) Angaben über Beginn und Ende sowie den Umfang der jeweiligen Nutzung und (3) Angaben über die vom Nutzer in Anspruch genommenen Telemedien«.

64 Google Datenschutz-Center, Datenschutzerklärung, Stand 7.8.2008. Abrufbar unter: <http://www.google.com/intl/de/privacypolicy.html>.

»ein anderer Zugang zu diesen Telemedien nicht oder in nicht zumutbarer Weise möglich ist« (§ 12 Abs. 3 TMG). Doch gerade in etlichen der genannten Fälle besteht die Vermutung, dass dies in der Praxis massenhaft geschieht und damit vielfach gegen das Kopplungsverbot verstoßen wird. Besonders problematisch ist es, dass inzwischen eine Vielzahl von Websites Google Analytics einsetzen. Das Programm ist kostenlos erhältlich und erlaubt Website-Betreibern, das Surfverhalten der Nutzer besser zu verfolgen und zu protokollieren. Die erhobenen Nutzungsdaten werden dabei an Google-Server in die USA oder anderswo geschickt. Dort werden sie ausgewertet und statistisch wiedergegeben, um sie danach den Website-Betreibern wieder zur Verfügung zu stellen. Beispielsweise kann aus diesen Daten herausgelesen werden, aus welcher Region die jeweiligen Website-Besucher kommen. Der jeweilige Website-Betreiber verfügt dann immer über die statistischen Daten für sein Angebot. Google verfügt jedoch über tausende solcher Auswertungen und ist dadurch grundsätzlich in der Lage, größere Nutzungsprofile zu erstellen, auszuwerten und in anderer Art und Weise zu verwenden. In den wenigsten Fällen sind die Website-Besucher über das integrierte Speicher-Tool von Google informiert. »Damit wird von den Webseitenbetreibern regelmäßig gegen Datenschutzrecht verstoßen. (...) Selbst den deutschen Datenschutzbehörden ist nicht bekannt, was Google dann mit diesen Daten anstellt«⁶⁵, so das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz in Schleswig-Holstein. Dies ist hoch problematisch, da inzwischen »über 80 Prozent aller gut besuchten Websites in (...) Deutschland Google Analytics eingebaut«⁶⁶ haben.

Natürlich bedient sich Google offiziell sämtlichen Regelungen zum Datenschutz und weist in seitenlangen Ausführungen auf seiner Website daraufhin. Auch wenn viele der Google-Datenschutzhinweise sehr allgemein gehalten und deswegen begründeter Kritik ausgesetzt sind, achtet der Konzern penibel darauf, nicht offensichtlich gegen geltendes Recht zu verstoßen. Zudem hat sich der Konzern inzwischen ein Gespür dafür angeeignet, wann mit welchen Maßnahmen die öffentliche Meinung gedreht oder beeinflusst werden muss. Gerade beim viel diskutierten Thema Google und Datenschutz lässt sich in letzter Zeit beobachten, dass Google Image fördernde Schritte unternimmt. Nach der EU-Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung⁶⁷ können Daten zwischen 6 und 24 Monaten gespeichert werden. In Deutschland ist im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie durch das »Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen (...)« festgelegt, dass mindestens 6 Monate und

65 So in einer Pressemitteilung des Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein: Datenschützer prüfen Google Analytics, 8.7.2008. Abrufbar unter: <https://www.datenschutzzentrum.de/presse/20080807-google-analytics.htm>.

66 Ebd.

67 Heise Online, EU-Rat nickt Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung ab, 21.02.06. Abrufbar unter: <http://www.heise.de/newsticker/EU-Rat-nickt-Richtlinie-zur-Vorratsdatenspeicherung-ab-/meldung/69881>. Zur »Richtlinie 2006/24/EG über die Vorratsdatenspeicherung von Daten« siehe auch: http://de.wikipedia.org/wiki/Richtlinie_über_die_Vorratsdatenspeicherung (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

maximal 7 Monate gespeichert werden kann. Dadurch ist es möglich, dass Kommunikationsverhalten und die Surfgeohnheiten jedes Nutzers zu analysieren. Schöpfte Google am Anfang mit 24 Monaten Speicherdauer den europäischen Rechtsrahmen voll aus, so gab das Unternehmen Anfang 2007 bekannt, dass die Daten jetzt nur noch 18 Monate gespeichert würden. Nach massiven Protesten und Bedenken hinsichtlich der Einhaltung des Datenschutzes im Zuge der Veröffentlichung der Beta-Version des Web-Browser Google Chrome kündigte Google nun abermals eine Senkung der Speicherdauer an. Diese sollen jetzt nur noch 9 Monate gespeichert werden⁶⁸. Eine weitere Reduzierung in absehbarer Zeit schloss der Datenschutzbeauftragte von Google, Peter Fleischer, aus.

Allein was nützt das? Google sammelt trotzdem unfassbar viele Daten: »Datenschützer halten Googles Informationsbestand bereits jetzt für die weltweit größte Sammlung privater Daten«⁶⁹. Zwar liegt die verkündete kürzere Speicherdauer von 9 Monaten innerhalb des europäischen Rechtsrahmens, nicht aber des deutschen. Was kann also getan werden? Wenig. Das Problem liegt darin, dass die Aufsichtsbehörden keine praktische Handhabe zur Durchsetzung des Datenschutzes besitzen⁷⁰. Darüber hinaus sind die »gesetzlichen Regelungen (...) völlig unzureichend und teilweise auf die eingesetzte Technik nicht anwendbar«⁷¹. Dieser Missstand ist nicht neu. Sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene sind die verantwortlichen Akteure dabei, über dieses Problem zu beraten. So hat die »Artikel 29-Datenschutzgruppe« der EU-Kommission Google aufgrund der langen Speicherdauer der Daten angemahnt. Sie fordert eine europaweit wirksame maximale Speicherdauer von sechs Monaten⁷². Zudem machte sie deutlich, dass persönliche Daten wie gesuchte Begriffe, IP-Adressen und Cookies von Suchmaschinen nur für »legitime Zwecke« verwendet werden dürfen. Als Reaktion darauf verkürzte Google die Lebensdauer seiner Cookies seinerzeit wie beschrieben auf 24 Monate. Davor wären diese bis ins Jahr 2038 einsatzfähig gewesen.

Die europäischen Datenschützer forderten darüber hinaus auch mehr Kontrollmöglichkeiten für die Internetnutzer. Nach den Ausführungen in ihrem Gutachten »Opinion on data protection issues related to search engines«⁷³ sollen diese bei jeder Erhebung ihrer Daten vorab um Erlaubnis gefragt werden. Für Suchmaschinenbetreiber wäre eine solche Regelung Sprengstoff. Ein Journalist kommentierte daher: »Eine Umsetzung der Vorschläge in geltendes Recht ist wahrscheinlich.

68 Knoke, Felix, Google bessert beim Datenschutz nach, Spiegel Online Netzwelt, 9.9.2008, abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/0,1518,577147,00.html>.

69 Reppesgaard, Lars, Das Google-Imperium, Hamburg: Murmann, 2008, S. 31.

70 Weichert, Thilo: a. a. O.

71 Ebd.

72 Article 29 Data Protection Working Party, Opinion on data protection issues related to search engines. Abrufbar unter: http://www.cbppweb.nl/downloads_int/Opinie%20WP29%20zoekmachines.pdf (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

73 Ebd.

Und dann könnte es knüppelhart für Suchmaschinenbetreiber kommen«⁷⁴. Bereits zuvor wurde unter anderem empfohlen: »Im Hinblick auf die Sensitivität der Spuren, die Nutzer bei der Nutzung von Suchmaschinen hinterlassen (...): Insbesondere sollten sie (Anm. d.Verf.: Die Suchmaschinenbetreiber) keine Informationen über eine Suche, die Nutzern von Suchmaschinen zugeordnet werden können, oder über die Nutzer von Suchmaschinen selbst aufzeichnen. Nach dem Ende eines Suchvorgangs sollten keine Daten, die auf einen einzelnen Nutzer zurückgeführt werden können, gespeichert bleiben, außer der Nutzer hat seine ausdrückliche, informierte Einwilligung dazu gegeben, Daten, für die Erbringung eines Dienstes, die notwendig sind, speichern zu lassen (z. B. zur Nutzung für spätere Suchvorgänge)«⁷⁵.

Peter Schaar, Bundesbeauftragter für den Datenschutz, führte zu dieser Frage aus: »Die Anbieter müssen sicherstellen, dass Suchanfragen nicht einem bestimmten Nutzer zugeordnet werden können, sofern dieser nicht eingewilligt hat. Anbieter sollten ihre sogenannte Cache Policy offen legen und den Internetnutzern das Recht einräumen, ihre im Website-Cache gespeicherten Daten löschen zu lassen. (...) Dies ist ein einfaches, aber effektives Instrument zur Sicherstellung informationeller Selbstbestimmung«⁷⁶. Dadurch könne ein »Recht auf vergessen« wie in der realen Welt ermöglicht und die »Datenautonomie« als wesentliches Element informationeller Selbstbestimmung zumindest teilweise wieder hergestellt bzw. der existierende Kontrollverlust über die eigenen Daten rückgängig gemacht werden.

Regulierung durch das Kartellrecht

Aufgabe des Kartellrechts ist es zunächst, einen funktionierenden und ungehinderten Wettbewerb zu erhalten.« Dabei steht vor allem die Bekämpfung des Missbrauchs von Marktmacht sowie die Koordination und Begrenzung des Wettbewerbsverhaltens von unabhängigen Marktteilnehmern« im Mittelpunkt. Hat also Google in Deutschland eine solche kartellrechtliche Marktmacht, dass die Missbrauchskontrolle eingreifen muss? Zur Annäherung an die Problematik muss festgestellt werden, dass es bei dieser Frage gerade nicht mehr um Belange des Datenschutzes, der Zensur oder anderer Fragen rund um das »Recht der Suchmaschinen« geht. Vielmehr ist der Gesamtkonzern, seine interne Entwicklung, seine

74 Knoke, Felix, EU-Experten fordern harte Gangart, Spiegel Online Netzwelt, 09.04.08. Abrufbar unter: <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/0,1518,546162,00.html>.

75 28. Internationale Konferenz der Datenschutzbeauftragten, London 2006, Entschließung zum Datenschutz bei Suchmaschinen. Abrufbar unter: http://www.bfdi.bund.de/cln_027/nn_533554/DE/Oeffentlichkeitsarbeit/Entschliessungssammlung/IntDSK/IntDSK2006-EntschliessungSuchmaschinen.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/IntDSK2006-EntschliessungSuchmaschinen.pdf.

76 Schaar, Peter, Bundesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit, Eröffnungsansprache zum VIII. Symposium »Datenschutz bei der Telekommunikation und im Internet«, 6.11.2007, S. 5. Abrufbar unter: http://www.bfdi.bund.de/nn_533554/SharedDocs/VortraegeUndArbeitspapiere/TKSymposium2007/Eroeffnung_BfDI.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Eroeffnung_BfDI.pdf.

Expansionslust und die Verbreiterung des Tätigkeitsfeldes im Netz durch strategische Zukäufe zu begutachten. Kann das deutsche Kartellrecht eine Antwort auf das Wirtschaftswunder Google geben? Ist mit kartell- oder wettbewerbsrechtlichen Maßnahmen eine Regulierung sinnvoll, nötig und auch machbar?

Insbesondere vor dem Hintergrund, dass Google einerseits über eine überraschende Position auf dem Suchmaschinenmarkt verfügt und andererseits durch die Übernahme des Online-Werbemarketers DoubleClick im digitalen Werbemarkt inzwischen über eine sehr starke Stellung verfügt, liegen erste Anzeichen für die Notwendigkeit einer kartellrechtlichen Regulierung vor. Um hier eine inhaltliche Annäherung vornehmen zu können, sind jedoch zunächst die Charakteristika des Suchmaschinenmarktes zu benennen und ein Abgleich mit den marktrelevanten Entwicklungen von Google vorzunehmen. Dabei geht es insbesondere um die Frage, ob Google über eine langfristig gesicherte Stellung in diesem Marktsegment verfügt.

Aufgrund der Tatsache, dass die meisten Google-Dienste und insbesondere die Google-Suche kostenfrei sind, könnte man auf die Idee kommen, dass wir es grundsätzlich überhaupt nicht mit einem Markt zu tun haben. Diese Einschätzung kann jedoch schnell korrigiert werden, »da die Gegenleistung der Nutzer von Suchmaschinen in der Bereitstellung von Aufmerksamkeit für die kontextsensitive Werbung besteht«⁷⁷. Dadurch entsteht eine enge Überschneidung zwischen dem Suchmaschinen- und dem komplementären Online-Werbemarkt. Entscheidend ist, dass eine gesteigerte Aufmerksamkeit auch zu höheren Werbeeinnahmen führt, da mit steigendem Anteil mehr Nutzer die eingeblendeten Werbeanzeigen anklicken⁷⁸. Eine immer stärkere Bedeutung bekommen in Zukunft auch die sogenannten Lock-In-Effekte⁷⁹. Hierbei geht es im Bereich des Suchmaschinenmarktes um die Wechselkosten (»Switching Costs«)⁸⁰ zwischen verschiedenen Suchmaschinenanbietern. Grundsätzlich sind Suchmaschinen kostenfrei nutzbar. Es bestehen also keine Wechselkosten. Dies könnte sich durch die sich abzeichnende immer stärkere Personalisierung von Suchergebnissen und Anwendungen, als Beispiel sei iGoogle genannt, in der Zukunft stark ändern. Bislang ist dieser Aspekt allerdings im Rahmen der kartellrechtlichen Bewertung noch zu vernachlässigen. Wesentlich interessanter erscheint die Frage, ob durch die Dominanz von Google auf dem Suchmaschinenmarkt Marktzutrittsschranken für potentiell neue Anbieter entstanden sind. Solche liegen unter anderem dann vor, wenn der

77 Kühling, Jürgen; Gauß, Nicolas: Expansionslust von Google als Herausforderung für das Kartellrecht. In: MMR 2007, Heft 12, S. 752. Dagegen: Schulz, Wolfgang; Held, Thorsten; Laudien, Arne: a. a. O., S. 84.

78 Ebd.

79 In der Online-Enzyklopädie Wikipedia heißt es zum Begriff »Lock-In-Effekt (Wirtschaft)«: »In den Wirtschaftswissenschaften werden als Lock-in-Effekt Kosten bezeichnet, die eine Änderung der aktuellen Situation unwirtschaftlich machen« (zuletzt abgerufen: 14.10.2008).

80 Diese sind nicht nur rein finanziell zu verstehen. Es geht dabei auch beispielsweise um den Verlust eines mühsam persönlich eingerichteten Profils. Ziel der Personalisierung von Anwendungen ist unter anderem die stärkere Bindung des Nutzers an das Angebot.

Eintritt in einen Markt mit besonders hohen Kosten verbunden ist. Wer heute eine konkurrenzfähige Suchmaschine im Markt etablieren will, muss immense Geldmittel, Rechnerkapazitäten und Ausgaben für Forschung und Entwicklung zur Verfügung haben und einsetzen. Es ist also davon auszugehen, dass solche Marktzutrittsschranken existieren.

Entscheidender für eine Bewertung ist jedoch, ob die Marktdominanz von Google von Dauer ist: »Aus dem sehr hohen Marktanteil von Google in Verbindung mit den hohen Marktzutrittsschranken ergibt sich, dass Google eine eindeutig marktbeherrschende Stellung auf dem deutschen Suchmaschinenmarkt innehat«⁸¹. Ob diese Stellung allerdings als langfristig gesichert gilt, ist schwer zu beurteilen. Neuentwicklungen in der Suchtechnologie und eine mögliche Revolutionierung der Technologie durch den Einsatz von »Peer-to-Peer-Suchmaschinen«⁸² werden immer wieder diskutiert und stellen für die Zukunft eine nicht völlig abwegige Möglichkeit der Weiterentwicklung dar. Allerdings ist aufgrund der hohen Marktzutrittsschranken aktuell nicht davon auszugehen, dass Google alsbald eine ebenbürtige Konkurrenz in diesem Bereich erwächst. »Gegen die Nachhaltigkeit der marktbeherrschenden Stellung von Google spricht eher noch dass Google mit Yahoo und insbesondere Microsoft zwei sehr finanzkräftige Wettbewerber hat, die ihrerseits viel Geld für die Verbesserung ihrer Suchtechnologie ausgeben und dadurch Wettbewerbsdruck auf Google ausüben«⁸³. Käme es allerdings nun zu wie auch immer gearteten tieferen Verbindungen zwischen den Giganten, würde dieses Argument sofort in Frage stehen.

Insbesondere der Blick auf Südkorea zeigt, dass Google nicht automatisch weltweit Marktführer ist: Dort wird der Markt vom Suchmaschinenanbieter Naver dominiert⁸⁴. Da wie festgestellt aktuell keine entscheidenden Lock-in-Effekte bestehen, wird davon ausgegangen, dass »Google über eine stark abgesicherte marktbeherrschende Stellung verfügt, die allerdings keinesfalls zwingend dauerhaft sein muss«⁸⁵. Aufgrund einer Vielzahl von differierenden Expertenmeinungen bezüglich der Entwicklung und der Kriterien der Marktmacht und des Einflusses von Google muss eine abschließende Bewertung hier offen bleiben. Stattdessen sollte das Wachstum und die Strategie der Zukäufe, mithin der Expansion des Konzerns, einer kritischen Betrachtung unterzogen werden. Grundsätzlich sind Expansionen in vertikaler⁸⁶, horizontaler und konglomerater⁸⁷ Richtung denkbar. Bei Google geht es insbesondere um die horizontale Expansion. Im Fall der

81 Kühling, Jürgen; Gauß, Nicolas: a. a. O., S. 753.

82 Heise Online, 31.05.07, Hoffen auf die nächste Generation von Suchmaschinen. Abrufbar unter: <http://www.heise.de/newsticker/Hoffen-auf-die-naechste-Generation-von-Suchmaschinen--/meldung/90471>.

83 Kühling, Jürgen; Gauß, Nicolas: a. a. O., S. 753.

84 In Südkorea verfügte Google im Juli 2007 nur über einen Marktanteil von 1,7 Prozent.

85 Kühling, Jürgen; Gauß, Nicolas: a. a. O., S. 753.

86 Durch eine vertikale Expansion (Integration) werden beispielsweise Händler- oder Lieferketten optimiert. Dabei geht zumeist die rechtliche Selbstständigkeit der Unternehmen durch Übernahmen verloren.

87 Eine solche ist in Märkte und Segmente denkbar, in die weder horizontale noch vertikale Beziehungen bestehen.

Google-Suche besteht diese in der Entwicklung neuer Anwendungen in Form von Spezialsuchmaschinen oder auch durch andersartige Kooperationen. Sie erfolgt meist als sogenanntes internes Wachstum. Die Übernahme von DoubleClick stellt für den Bereich des Online-Werbemarktes ebenfalls eine horizontale Expansion dar. Auch die vielbeachtete Übernahme des Online-Video-Portals YouTube bedeutet eine solche. Aufgrund der zunehmenden Einräumung von Nutzungsrechten an Google durch die Rechteinhaber, die per Upload die Videos bei YouTube einstellen, ist in letzterer auch eine Expansion in den Inhltemarkt zu sehen. Diese wird in der Zukunft noch eine wesentlich bedeutendere Rolle spielen, da »eine Plattform wie »YouTube« über ein gewaltiges Entwicklungspotenzial verfügt und langfristig den klassischen TV- und Rundfunksendern den Rang ablaufen könnte«⁸⁸. Eine konglomerate Expansion hingegen ist im Eintritt in den Markt der E-Mail-Provider mit dem Dienst »Google Mail«, durch die Entwicklung und Veröffentlichung des Browsers Google Chrome, durch den Zukauf der Bildverwaltungssoftware »Picasa« oder dem Kauf des Unternehmens »Keyhole«, auf dessen Wissen die Google-Anwendung »Google Earth« beruht, zu erkennen.

Damit stellt sich die Frage der kartellrechtlichen Bewertung dieser Entwicklungen. Zunächst muss hervorgehoben werden, dass der Eintritt in bestehende Märkte durch internes Wachstum vom Kartellrecht nicht sanktioniert wird. Ganz im Gegenteil, dies wird im Sinne einer Angebotserweiterung als positiv bewertet. Die kartellrechtliche Bewertung muss sich aus diesem Grund auf das externe Wachstum beziehen. Bei Google handelt es sich dabei wie gezeigt insbesondere um horizontale und konglomerate Entwicklungen. Gerade in solchen Bereichen besteht die Gefahr der Konzentration und der Marktmachtverlagerung, die ab einer bestimmten Größe unter dem Genehmigungsvorbehalt der Kartellbehörde stehen.

Generell erfolgt bei horizontalen Zusammenschlüssen die Bewertung mittels der Addition der Marktanteile der Unternehmen⁸⁹. Aufgrund der bereits existierenden, äußerst dominanten marktbeherrschenden Stellung von Google sowohl auf dem europäischen als auch auf dem deutschen Suchmaschinenmarkt, ist dies von hoher Relevanz: »So liegen z. B. beim (angestrebten) Zusammenschluss von Google mit »DoubleClick« horizontale Auswirkungen vor, die zu gravierenden Zweifeln an der Zulässigkeit einer entsprechenden Freigabe führen«⁹⁰. Doch wurde inzwischen der Kauf trotz Bedenken aus vielen Richtungen vollzogen und rechtlich genehmigt⁹¹. Somit verbleibt aus kartellrechtlicher Sicht nur noch eine Bewertung der konglomeraten Aspekte. In Deutschland ist für sie grundsätzlich das Bundeskartellamt zuständig. Ein konglomerater Zusammenschluss kann un-

88 Kühling, Jürgen; Gauß, Nicolas: a. a. O., S. 754.

89 Dabei kommt der so genannte »materielle Test« gemäß § 36 Abs. 1 GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) zum Einsatz. Europarechtlich bemisst sich dieser Test nach Art. 2 Abs. 2 und 3 FKVO.

90 Kühling, Jürgen; Gauß, Nicolas: a. a. O., S. 756.

91 Heise Online, 11.3.2008, »EU-Kommission gibt Googles Doubleclick-Kauf frei. Abrufbar unter: <http://www.heise.de/newsticker/EU-Kommission-gibt-Googles-Doubleclick-Kauf-frei-/meldung/104892>.

tersagt werden, »wenn die Möglichkeit für das übernommene marktbeherrschende Unternehmen besteht, auf Grund des Zuwachses an Finanzkraft Geschäftspraktiken zu betreiben, die einen Abschreckungs- und Entmutigungseffekt auf potenzielle und etablierte Wettbewerber haben«⁹². Im Fall von Google beträfe das auch den Eintritt in den Inhltemarkt nach der Übernahme von YouTube. Problematisch ist aber, dass die Bewertung eines konglomeraten Zusammenschlusses gerade angesichts der zunehmenden Digitalisierung, der schnellen Veränderungen des Internets und der Konvergenz der Medienmärkte leicht zu Fehleinschätzungen führen kann⁹³. Das Bundeskartellamt bemisst aus diesem Grund der Prognose zukünftiger Entwicklungen nur eine nachrangige Rolle bei. Ob durch die zu bewertenden Maßnahmen ein gegenwärtiger Missbrauch vorliegt, der durch die Missbrauchskontrolle reguliert werden muss, ist umstritten. Eines der wichtigsten Probleme dabei ist die Marktmachtverlagerung (Leveraging). Eine solche liegt dann vor, wenn eine marktbeherrschende Stellung auf einem Primärmarkt (Suchmaschinen) dazu eingesetzt wird, um auf einem Drittmarkt Wettbewerber zu benachteiligen oder zu behindern und dadurch selbst einen Wettbewerbsvorteil zu erlangen⁹⁴. Bei Google wäre dies beispielsweise dann der Fall, wenn in den Ergebnislisten der Google-Suche eigene Inhalte bevorzugt behandelt würden. Dies ist gegenwärtig allerdings nicht ersichtlich. Auch bestünde ein wirksamer Sanktionsmechanismus durch die Nutzer der Suchmaschine, wenn Google durch ein solches Verhalten an Glaubwürdigkeit und somit an Akzeptanz verlöre.

Kann Google also mit Hilfe des Kartellrechts reguliert werden? Wird der Zusammenschluss von Google und DoubleClick betrachtet, so gab es zwar viele Bedenken, im Ergebnis wurde der Kauf jedoch genehmigt. Allerdings kommt es im Rahmen einer kartellrechtlichen Bewertung immer auf den zugrunde liegenden Einzelfall an. Aufgrund der angesprochenen schnellen Veränderungen und Konvergenzen im Bereich der Online-Ökonomie wird in Zukunft weit genauer zu prüfen sein, dass kein Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung vorliegt. Das bezieht sich insbesondere auf das Verhältnis von Suchmaschinenbetreibern und Inhalte-Anbietern. Auch ist noch nicht absehbar, ob Fälle von missbräuchlichen Marktverlagerungen in Zukunft an Bedeutung gewinnen. Rein technisch besteht die Gefahr jederzeit. In solchen Fällen existieren aber brauchbare rechtliche Instrumente. Ob es Entwicklungen geben wird, die das Kartellrecht vor substantielle Probleme stellen und eine Novellierung erforderlich machen, muss abgewartet werden. Eine Regulierung von Google durch das Kartellrecht ist im Rahmen der bestehenden Entwicklungen bislang nicht für notwendig befunden worden. Dies kann sich aber schnell ändern. Ob das Kartellrecht dann die richtige Antwort ist oder die richtige Antwort geben kann, bleibt abzuwarten.

92 BGH, NJW 1978, 439, 443 f. (»KFZ-Kupplungen«) und BGH NJW 1986, 180, 183 f. (Edelstahlbestecke).

93 Kühling, Jürgen; Gauß, Nicolas: a. a. O., S. 755.

94 Ebd. S. 756.

Vorhang zu und alle Fragen offen?

Der Fall Google zeigt, dass die vorhandenen Regulierungs- und Kontrollmöglichkeiten den Herausforderungen in der digitalen Welt aus Sicht des Gesetzgebers und der Nutzer nicht adäquat begegnen können. Die beeindruckend schnellen technischen und transnationalen Entwicklungen und Expansionen des Such- und Werbekonzerns sind den bestehenden Gesetzen um Längen voraus. Dies haben inzwischen nicht nur europäische, sondern auch deutsche Wettbewerbsrüter und Datenschützer erkannt. Es wird fieberhaft nach Wegen gesucht, um das Phänomen Google in den Griff zu bekommen. Einerseits verschafft der Konzern Millionen Menschen einen einfachen und auf den ersten Blick nutzerfreundlichen Eintritt ins Netz, andererseits ist nach wie vor ungeklärt, wie beispielsweise hochsensible persönliche Daten ausreichend geschützt werden können und was mit ihnen passiert. Da das Vertrauen der Nutzer in das Internet und in Suchmaschinen aufgrund seiner herausragenden Möglichkeiten nicht erschüttert werden sollte, ist Transparenz und Aufklärung notwendiger denn je. Je kooperativer sich Google zeigt, desto weniger sind rechtliche Restriktionen notwendig. Allerdings darf man sich dabei nicht nur auf Absichtserklärungen des Konzerns verlassen.

Es geht nicht darum, die technische Begeisterung an den Errungenschaften und Tools von Google zu begrenzen, es geht vielmehr darum, einerseits ein Bewusstsein zu schaffen, das Nutzer dazu ermächtigt, in Fällen von Datenmissbrauch oder anderen verbraucher- und nutzerfeindlichen Maßnahmen, den Konzern durch die Schaffung von Öffentlichkeit und den Wechsel des Anbieters unter Druck zu setzen, um Änderungen erzwingen zu können. Andererseits muss es darum gehen, im Zweifel ein wirksames Handwerkszeug zu haben, mit dem der Konzern gezwungen werden kann, sich an Recht und Gesetz zu halten. Letzteres funktioniert aber nur, wenn sowohl in Europa als auch in Deutschland die rechtlichen Rahmenbedingungen so ausgestaltet werden, dass diese in der digitalen Welt auch einsatzfähig sind. Hierzu zählen insbesondere modernere und nicht nach der jeweiligen Novellierung sogleich wieder veraltete Datenschutzgesetze. Recht als Ordnungsrahmen in einer digitalen Gesellschaft funktioniert nur, wenn es auch durchgesetzt werden kann. Erst wenn diese Voraussetzungen vorliegen, kann die Frage der Regulierung in der Praxis Relevanz erlangen. Die bisherigen Versuche der Auslegung bestehender Gesetze hinsichtlich des Phänomens Google erinnern eher an einen Kampf zweier ungleicher Gegner.

Online Rundfunk

Der gebührenfinanzierte öffentlich-rechtliche Rundfunk im Internet

Einleitung

Das Internet als neue technische Einrichtung hat sich in unserer Gesellschaft etabliert. Die Digitalisierung ist im Kommunikationsprozess nicht mehr wegzudenken. Die Zahl der Internetnutzer in der Bevölkerung steigt stetig an. Man geht davon aus, dass zirka 59,5 Prozent der Bevölkerung in Deutschland inzwischen einen Internetzugang nutzt¹. Öffentlich-rechtliche und private Veranstalter versuchen deshalb in den letzten Jahren verstärkt, ihre Onlineangebote auszubauen. Dem Internet kommt geradezu als »terra incognita« der Medien eine zentrale Schlüsselfunktion als Zukunftsmarkt zu, der neu aufzuteilen ist.

Da stellt sich die Frage nach dem Umfang der Beteiligung und der Legitimation der öffentlich-rechtlichen Rundfunksender im Internet. In der Medienlandschaft sind die öffentlich-rechtlichen Sender ein bedeutsamer Macht- und Wirtschaftsfaktor, der durch seine gebührenfinanzierten Angebote direkt auf die Marktchancen der privaten Anbieter einwirkt. Entsprechend energisch werden die Auseinandersetzungen über dieses Engagement ausgetragen. Die Rundfunkgebühren sollen von Januar 2009 an auf knapp 18 € im Monat erhöht werden. Mit den erwarteten Gebühren werden deshalb die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die Bürgerinnen und Bürger von 2009 an bis 2012 insgesamt ca. 30 Milliarden € kosten². Deutschland leistet sich mithin den teuersten öffentlich-rechtlichen Rundfunk der Welt³.

Fast unbemerkt hat inzwischen der Kampf um die Marktanteile im Internet für die Medienunternehmen begonnen; sei es in Deutschland oder aber global im Wettbewerb mit Anbietern wie Google, die ebenfalls Nachrichtendienste anbieten. Hier taucht die Frage auf, inwieweit der durch Gebühren finanzierte öffentlich-rechtliche Rundfunk sein Tätigkeitsfeld selbst bestimmen darf, bzw. wer hier aktiv werden muss. Der Streit um die Online-Angebote von ARD und ZDF nimmt deshalb an Schärfe zu⁴.

1 So der Fischer Weltalmanach 2008, S. 707, für das Jahr 2006.

2 Vgl. FAZ v. 22.01.2008 Nr. 18, S. 9. Zum Anstieg der Gebührenerträge, vgl. Reitze (Hrsg.), Media Perspektiven. Basisdaten. Rundfunkgebührenerträge, 2007, S. 11. Danach stiegen die Rundfunkgebührenerträge von 1975 bis 2006 von 1 175,8 Mio. Euro bis auf 7 239,3 Mio Euro.

3 Thum, Vereinbarkeit der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit EG-Beihilferecht, in: NVwZ 2007, S. 522.

4 Vgl. Brauck, Ein Köder für die Presse, in: DER SPIEGEL 16/2008, S. 106 ff., FAZ v. 01.04.2008, S. 40 zur Neuformulierung des Rundfunkänderungsstaatsvertrages im Hinblick auf elektronische Presseangebote.

Rahmenbedingungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Neben den technischen Voraussetzungen sind es rechtliche Rahmenbedingungen, die die Tätigkeit der öffentlich-rechtlichen Sender in Deutschland prägen und gestalten. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts mit seinen Rundfunkentscheidungen und die jeweilige Rundfunkgesetzgebung der Länder bilden den maßgeblichen Regelungshintergrund. Auf der anderen Seite soll die Autonomie der Rundfunkanstalten abgesichert sein. Die Lösung für Fragen des Online-Rundfunks ergibt sich deshalb nur anhand dieser Feinstrukturen.

Vor der historischen Erfahrung des Missbrauchs der Massenmedien in Deutschland hat das Bundesverfassungsgericht – und nicht der Gesetzgeber – den Rundfunk intensiv reguliert, weitaus stärker als zum Beispiel die Presse⁵. Es gibt daher kein umfassendes Rundfunkgesetz, sondern vorrangig eine intensive Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die im Gegensatz zu einem Gesetz mehr Auslegungsspielräume bietet.

Die Kontrolle des »staatsfernen« Rundfunks erfolgt zwar durch staatliche Zulassung, gleichzeitig soll aber die »dienende« Rundfunkfreiheit die Entwicklung des Rundfunks maßgeblich bestimmen. Diese Rundfunkordnung soll gewährleisten, dass der Rundfunk als »Medium und Faktor der öffentlichen Meinung«⁶ nicht nur frei von staatlicher Einflussnahme ist, sondern auch frei von einseitiger privater Beherrschung und vorherrschender Meinungsmacht⁷. Anlass für diese Ausgestaltung der Rundfunkordnung ist die herausgehobene Bedeutung, die der Rundfunk unter den Medien wegen seiner Breitenwirkung, seiner Aktualität und seiner Suggestivkraft besitzt⁸. Das Bundesverfassungsgericht gestaltet deshalb den Rundfunk im Gegensatz zur Presse sehr aufwändig in staatsferner Weise aus, um Einflussnahmen zu verhindern. Auf der anderen Seite sind gerade politische Parteien oder Wirtschaftsunternehmen an dem gebührenfinanzierten Massenmedium Fernsehen außerordentlich interessiert.

Kann nun der gebührenfinanzierte öffentlich-rechtliche Rundfunk im Internet mit seiner Wirkungsmacht einfach »senden«, indem man das Internet nur als neuartige Verbreitungs- oder Serviceplattform versteht?

Die Kritik privater Veranstalter und Verleger⁹ an den öffentlich-rechtlichen Konkurrenten, die durch die Rundfunkgebühren einen nicht einholbaren Wettbewerbsvorteil besitzen, wird immer deutlicher. Inzwischen ist über das Internet ein

5 Vgl. zuletzt BVerfG, Urt. v. 12.03.2008, in: DVBl. 2008, S. 507 ff. zur Beteiligung politischer Parteien an privaten Rundfunksendern, die ebenfalls an der freien und öffentlichen Meinungsbildung beteiligt sind. Groß, Rundfunkverfassung in Deutschland, in: Verwaltungsrundschau 2007, S. 258 ff.

6 So das BVerfG in ständiger Rechtsprechung, vgl. nur BVerfGE 57, 295 (319).

7 Vgl. nur BVerfGE 57, 295, Degenhardt 2007, S. 26. In historischer Perspektive, vgl. Koch, Rundfunk und Politik, in: ZG 2007, S. 216 ff. (223).

8 BVerfG, Urt. v. 11.09.2007, S. 28 (Online), BVerfGE 90, 60; 97, 228.

9 Vgl. dazu die auch öffentlich ausgetragene Auseinandersetzung, z. B. Burda, Was ist Grundversorgung?, in: DIE ZEIT Nr. 48, v. 22.11.2007, S. 39, Hoffmann-Riem, Fast nichts wird so bleiben wie bisher, in: Funkkorrespondenz 2007, S. 3 ff.

weitgehend unterbrechungsfreier Empfang von Programmen bei guter Qualität möglich. Zwar ist noch nicht ein gleiches Maß an Übertragungsqualität wie beim herkömmlichen Fernsehen gewährleistet, aber angesichts dieser Entwicklungen ist eine Betrachtung der Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks notwendig. Private Medienanbieter können angesichts der umfangreichen Gebührenfinanzierung nicht in gleicher Weise an der Digitalisierung partizipieren.

Die Europäische Gemeinschaft kritisiert ebenfalls die Finanzierung von Internetdiensten durch Rundfunkgebühren, denn im Wettbewerb mit anderen europäischen Rundfunkanbietern besteht hier ein Wettbewerbsvorteil durch die Gebührenfinanzierung, der nicht gerechtfertigt sei¹⁰. Im Mehrebenensystem der Gemeinschaft entstehen durch unterschiedliche Rechtsauffassungen erhebliche Reibungen bei der Betrachtung von Onlineaktivitäten: Aus europäischer Sicht sind Rundfunksendungen Dienstleistungen, die gemeinschaftsrechtlich durch die Dienstleistungsfreiheit im Binnenmarkt sicher gestellt werden müssen. Daraus ergibt sich ein grundlegend anderes Rechtsregime für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk¹¹.

ARD und ZDF dagegen sehen ihren kostspieligen, gebührenfinanzierten Internetauftritt durch die derzeitige Rechtslage gedeckt, denn die Internetangebote seien lediglich Zusatz- und programmbegleitende Inhalte, die durch den Rundfunkänderungsstaatsvertrag als Online-Aktivitäten abgesichert seien¹². Das letzte rundfunkrechtliche Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 11. September 2007 habe im Übrigen den technischen Wandel durch die Digitalisierung nicht als so erheblich angesehen, dass sich hier die rechtlichen Rahmenbedingungen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk geändert hätten. Das 2. Rundfunkgebührenurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 11.09.2007 hat hier tatsächlich zu den Online-Expansionstendenzen der öffentlich-rechtlichen Sender keine neuen Sichtweisen ins Spiel gebracht (1. Leitsatz)¹³:

»Die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Anforderungen an die gesetzliche Ausgestaltung der Rundfunkordnung zur Sicherung der Rundfunkfreiheit im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG sind durch die Entwicklung von Kommunikationstechnologie und Medienmärkten nicht überholt.«

Es gelte deshalb nach wie vor die Formel von der allgemeinen Bestands- und Entwicklungsgarantie¹⁴, die in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsge-

10 Vgl. Degenhardt, Duale Rundfunkordnung im Wandel, in: AfP-Sonderheft 2007, S. 24 ff., S. 29.

11 Vgl. Degenhardt, Rundfunkrecht in der Entwicklung, in: K&R 2008, S. 218, Schulz, Zum Vorschlag für eine Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, in: Berka/Grabenwarter/Holoubek (Hrsg.), Gemeinschaftsrecht & Rundfunk, 2007, S. 1 ff.

12 Der 7. Rundfunkänderungsstaatsvertrag hatte die Online-Aktivitäten auf programmbegleitende Inhalte beschränkt, eine Kompromissformel, die nicht lange Bestand hatte, vgl. Degenhardt, Duale Rundfunkordnung im Wandel, in: AfP-Sonderheft 2007, S. 29.

13 Urteil des 1. Senats des BVerfG v. 11.09.2007, vgl. dazu Degenhardt, Rundfunkrecht in der Entwicklung, in: K&R 2009, S. 214, Gounalakis/Wege, Öffentlich-rechtlicher Rundfunk hat seinen Preis – Das Karlsruher Gebührenurteil vom 11.09.2007, in: NJW 2008, S. 800, Hain, Die zweite Gebührenentscheidung des Bundesverfassungsgerichts – Kontinuität in den Zeiten der Konvergenz, in: JZ 2008, S. 128 ff.

14 Vgl. BVerfGE 83, 238, 299.

richts die gebührenfinanzierte, technische Weiterentwicklung absichere. Für die Gebührenentwicklung ist deshalb die Entscheidung in gewohnten Bahnen angesiedelt. Für die Frage des Online-Angebots ist sie allerdings ein *obiter dictum* schuldig geblieben. Da die Rundfunkanstalten in einer öffentlich-rechtlichen Kompetenzordnung stehen, ist nach einer rechtlichen Grundlage oder Rahmenordnung für die Online-Aktivitäten zu suchen.

Funktionsgarantien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks: Die Bestands- und Entwicklungsgarantie

Der verfassungsrechtliche Rundfunkauftrag wird durch die Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk im dualen System grundsätzlich abgesichert. Zur Erfüllung dieses Funktionsauftrages muss der Gesetzgeber die dafür erforderlichen technischen, organisatorischen und finanziellen Bedingungen schaffen¹⁵. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist nicht allein auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand angewiesen, sondern die Entwicklungsgarantie gewährleistet eine Zusicherung für neue Techniken und andere Kommunikationsdienste. Diese dynamische Grundversorgung ist verfassungsrechtlich geboten und bezieht sich einerseits auf die technische Seite, andererseits auf die inhaltliche Seite. Die Bestands- und Entwicklungsgarantie ist damit ein wesentlicher Hintergrund für den Internetauftritt der öffentlich-rechtlichen Sender und sichert so die Voraussetzungen, die die Grundversorgung der Bevölkerung ermöglichen¹⁶.

Das Bundesverfassungsgericht sieht in seiner neuesten rundfunkrechtlichen Entscheidung vom September 2007 jedenfalls hier keine Beschränkung des Funktionsauftrags. Eher im Gegenteil ist durch diese letzte Entscheidung eine Herausforderung für die öffentlich-rechtlichen Sender gegeben, soweit es um die Frage der Abgrenzung zu den privaten Programmen geht. Die Digitalisierung hat an diesen grundsätzlichen Positionen der verfassungsrechtlichen Auslegung des Rundfunkauftrags nichts geändert. Fraglich ist aber die Reichweite der Internetaktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, denn die sichere Gebührenfinanzierung und die relativ einfache technische Plattform »Internet« ermöglichen angesichts der finanziellen Dimension der Gebühreneinnahmen eine Internetoffensive von ARD und ZDF, die private Konkurrenten aus dem Feld wirft. Die dynamische Entwicklung von Online-Angeboten beschleunigt diese Entwicklung, da es um die Aufteilung von Märkten geht, die auch von internationalen Anbietern angestrebt werden.

Festgeschrieben war in einer Selbstverpflichtung von ARD und ZDF aus dem Jahre 2004, in der Periode 2005 bis 2008 nicht mehr als 0,75 Prozent der Ge-

15 So zuletzt der 1. Senat des BVerfG im Gebühreurteil v. 11.09.2007, m. w. H.

16 Vgl. BVerfGE 83, 238 (299).

bühren für Internetangebote auszugeben¹⁷. Im Kampf um Zielgruppen (junges Publikum) und Marktanteile (neuer Markt) haben die öffentlich-rechtlichen Sender aber nach Feststellungen der unabhängigen KEF eine Überschreitung von 34 Millionen Euro¹⁸ für die Internetaktivitäten durchgeführt, also offensichtlich keine unabsichtliche Marginalie. Die private Konkurrenz kann da nicht mithalten.

Im Rahmen der Bestands- und Entwicklungsgarantie müssen ARD und ZDF grundsätzlich die Möglichkeit haben, programmunterstützende Onlinedienste anzubieten. Bei Onlineangeboten ist aber zwischen Servicefunktionen und weiteren, eigenständigen Angeboten zu unterscheiden. ARD und ZDF können aus Sicht der Staatsverträge zu ihrem allgemeinen Angebot Servicefunktionen im Internet anbieten. Der Rundfunkstaatsvertrag enthält folgerichtig im zweiten Abschnitt Vorgaben für das Internetangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Hier legt § 11 Abs. 1 S. 2 RStV fest, dass Mediendienste mit programmbezogenem Inhalt angeboten werden dürfen. Fraglich ist aber, ob sich daraus im Umkehrschluss ableiten lässt, dass Onlineangebote nicht zum Auftrag der öffentlich-rechtlichen Sender gehören und damit auch nicht über die Rundfunkgebühr finanziert werden dürfen¹⁹.

Am 1.3.2007 ist der Neunte Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (9. Rundfunkänderungsstaatsvertrag) in Kraft getreten²⁰. Eine Neuerung dabei ist ein Abschnitt im Rundfunkstaatsvertrag über so genannte Telemedien. Unter Telemedien versteht der Staatsvertrag alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, die nicht Rundfunk sind. Allerdings regelt § 11 Abs. 1 S. 2 Rundfunkstaatsvertrag nach wie vor für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk den programmbegleitenden Charakter von Internetangeboten.

Damit hat der Gesetzgeber zunächst eine deutliche Grenze für den Grundversorgungsauftrag und die damit verbundene Finanzierungspflicht über Gebühren gesetzt.

Es besteht also derzeit für das Internet kein allgemeiner, öffentlich-rechtlicher Rundfunkauftrag²¹. Unbeantwortet bleibt aber die Frage, wie denn der Umfang der öffentlich-rechtlichen Rundfunkaktivität bei den Onlineangeboten auszusehen hat. Ausschlaggebend ist hier die Meinungsrelevanz von Angeboten und nicht die eher restriktiven Vorgaben der Landesgesetzgeber. Das Bundesverfassungsgericht hat mit der Entwicklungsgarantie hier dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Möglichkeit eingeräumt, neue Techniken und Medien zu erproben. Die Realität

17 So die Pressemitteilung der KEF vom Januar 2008, vgl. www.kef-online.de/inhalte/presse/info3.html (letzter Zugriff 21.01.2008).

18 Vgl. Burda, Was ist Grundversorgung?, in: DIE ZEIT v. 22.11.2007, S. 39. Die massive Internetoffensive hat in der Folge zur Kritik an diesem Online-Engagement ohne wirksame Kontrolle geführt.

19 Vgl. Fechner, Medienrecht, 2007, S. 286.

20 Vgl. Media Perspektiven, Dokumentation I/2007, S. 2 ff.

21 Vgl. Degenhart, Duale Rundfunkordnung im Wandel, in: AfP-Sonderheft 2007, S. 24 ff., ders., Rundfunkrecht in der Entwicklung, in: K&R 2008, S. 217, Fechner, Medienrecht, 2007, S. 286, Hoffmann-Riem, Fast nichts wird so bleiben wie bisher, in: Funkkorrespondenz 2007, S. 5.

im Internet scheint aber schon die rechtlichen Vorgaben überholt zu haben. Hierfür kann der Blick auf den verfassungsrechtlichen Rundfunkauftrag und die Reichweite der Grundversorgung von Bedeutung sein.

Grundversorgung im Internet

Grundversorgungsauftrag und Rundfunk

Die Grundversorgung oder der Funktionsauftrag ist für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die zentrale Aufgabe und Zielbestimmung²². Die Begrifflichkeiten selbst wurzeln in der fortlaufenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG – der Rundfunkfreiheit – und stellen nur einen »Hilfsbegriff« dar, der vor dem Hintergrund der Rundfunkfreiheit das Ziel oder den Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten umschreibt, die gesamte Bevölkerung in Vielfalt und Ausgewogenheit – weil gebührenfinanziert unabhängig von Einschaltquoten und finanzieller Einflussnahme – zu informieren. Damit erfüllt der öffentlich-rechtliche Rundfunk eine essentielle Funktion für die demokratische Ordnung und das kulturelle Leben der Bundesrepublik Deutschland²³. Grundversorgung als Aufgabe kann auch durch die privaten Anstalten erfüllt werden, denn abnehmende Leistungsstandards von ARD und ZDF können durch private Anbieter ausgeglichen werden²⁴. Damit würde aber auch die Finanzierungslast sinken. Der Grundversorgungsauftrag bleibt nach wie vor unbestimmt und umstritten. Da er nicht ausformuliert ist, lässt er Raum für vielfältige Interpretationen. Aus Sicht der Rechtsprechung gehört zum klassischen Funktionsauftrag neben der Rolle für die Meinungs- und Willensbildung auch Unterhaltung, Information und die Wahrnehmung einer kulturellen Verantwortung²⁵. Der Funktionsauftrag begrenzt allerdings die Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks damit auf das Funktionsnotwendige²⁶.

Entscheidend bei der Beurteilung von Online-Angeboten ist aber die Frage, ob überhaupt ein Rundfunkangebot vorliegt. Nach den Kriterien des Bundesverfassungsgerichts kann allein das Verbreiten noch nicht die Annahme rechtfertigen, dass eine Rundfunksendung vorliegt. Gerade bei Internetangeboten ist die klassische Trennung von Netz und Inhalten nicht mehr gegeben, sondern es sind neue Strukturen entstanden. In Deutschland wird zur Zeit noch zwischen Rundfunk

22 Vgl. Starck, Art. 5, Rn. 119, in: Kommentar zum Grundgesetz, Bd. 1, 2005, Wendt, Art. 5, Rn. 54, in: Grundgesetz-Kommentar, Bd. 1, 2000.

23 Vgl. Starck, Art. 5, Rn. 119 f., in: Kommentar zum Grundgesetz, Bd. 1, 2005.

24 Vgl. Frank, Erzeugung von »Politikfreiheit« durch die politische Entscheidung von Parlamenten? Das 8. Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts, in: KJ 1995, S. 79.

25 So zuletzt BVerfG, Urt. v. 11.09.2007, BVerfGE 90, 60 (90), 87, 181 (199), 74, 297 (324).

26 Vgl. Deegenhart, Rundfunkrecht in der Entwicklung, in: K&R 2008, S. 217, Ricker/Schiwy, Rundfunkverfassungsrecht, 1997, S. 208 f.

und Telemedien abgegrenzt²⁷. Telemedien aus Sicht des Rundfunkstaatsvertrages haben dabei eine eher dienende Funktion. Die Qualifikation von Rundfunk ist von der technischen Plattform unabhängig. Ausschlaggebend ist die rechtliche Qualifikation als Rundfunk, denn der Rundfunkbegriff dient der Abgrenzung zu Presse und Telekommunikation. Nach den Kriterien des Bundesverfassungsgerichts verwirklicht sich der klassische Rundfunkauftrag durch an die Allgemeinheit gerichtete, audiovisuelle Darbietungen, die für die Meinungsbildung relevant sind²⁸. Die Meinungsbildungsrelevanz hängt dabei von der Aktualität, Suggestivkraft und der Breitenwirkung des Angebots ab. Generell erfüllen also Online-Produktionen die Anforderungen an den Rundfunk²⁹. Aktualität und Suggestivkraft kann dabei befürwortet werden. Die Breitenwirkung wurde in der Vergangenheit noch diskutiert, aber inzwischen geht die KEK (Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich) von Rundfunkdarbietungen im Internet aus, wenn entsprechende Online-Angebote von 500 oder mehr Nutzern gleichzeitig abgerufen werden können³⁰. Damit ist auch im Internet ein Rundfunkangebot durch Internet-TV und Webradio vorhanden und unterliegt medienrechtlichen Bedingungen³¹. Nicht zuletzt die KEK will diese Onlineangebote regulieren³².

Zum konkreten Umfang der Grundversorgung oder des Funktionsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Internet hat sich aber das Bundesverfassungsgericht nicht geäußert. Die staatsvertraglichen Grundlagen bleiben gleichermaßen eine Antwort zu diesem Thema schuldig. So bleibt nur eine Aufgabenbestimmung für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Onlinesegment vor dem skizzierten Hintergrund.

Online-Rundfunk als Funktionsauftrag?

Einen eigenen, expliziten Grundversorgungs- oder Funktionsauftrag für die öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten im Internet gibt es derzeit nicht. Die vorhandenen gesetzlichen Grundlagen sind nicht hinreichend aussagekräftig und daher präzisierungsbedürftig³³. In den staatsvertraglichen Vereinbarungen der Länder

27 Vgl. Castendyk/Böttcher, Ein neuer Rundfunkbegriff für Deutschland?, in: MMR 2008, S. 13 ff.

28 Vgl. BVerfGE 90, 60 (87), Castendyk/Böttcher, Ein neuer Rundfunkbegriff für Deutschland?, in: MMR 2008, S. 14, Degenhart, Duale Rundfunkordnung im Wandel, in: AfP-Sonderheft 2007, S. 29, Vesting, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2008, S. 48 f.

29 Vgl. Starck, Art. 5, Rn. 100, Art. 5, Rn. 119 f., in: Kommentar zum Grundgesetz, Bd. 1, 2005.

30 Vgl. Pressemitteilung der KEK 4/07 v. 16.11.2007 zum Regulierungsbedarf von internetbasierten Rundfunkangeboten, www.kek-online.de/kek/information/publikation/kek_mitteilung_4.pdf (letzter Zugriff 24.06.2008).

31 Zur Kritik an der Zuordnung der Online-Angebote zum Rundfunkbegriff, vgl. Starck, Art. 5, Rn. 119 ff., in: Kommentar zum Grundgesetz, Bd. 1, 2005, m.w.H., Vesting, Einf RStV, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht, 2008, S. 48 f.

32 Nach § 20 Abs. 1 RStV sind diese Angebote zulassungsbedürftig und unterliegen der medienrechtlichen Kontrolle der KEK, vgl. die Pressemitteilung 4/07 v. 16.11.2007, a. a. O.

33 Vgl. Reese, Der Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vor dem Hintergrund der Digitalisierung, 2006, S. 145.

sind bislang Zusatzangebote (Onlinedienste) vorgesehen, die aber als Rechtsgrundlage für Internet-TV und Webradio offenbar nicht gedacht sind.

Nach den Kriterien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts an anderer Stelle ist im Internet ein Marktversagen oder eine Sondersituation nicht zu verzeichnen, die einen Grundversorgungsauftrag eigentlich rechtfertigen könnten. Tatsächlich erfolgen aber Angebote der öffentlich-rechtlichen Anstalten im Internet, die als Rundfunk zu qualifizieren sind. Die Errichtung der viel zitierten dritten Programmsäule im Internet konnte aber bislang durch das gebührenfinanzierte Rundfunksystem nicht verwirklicht werden³⁴. Hier hat bereits in der Vergangenheit die KEF Projekte von ARD und ZDF gestoppt, wie beispielsweise die mit 350 Millionen DM geplante »Internetoffensive« des WDR Intendanten Fritz Pleitgen im Jahre 2000. Diskutiert wird deshalb die Frage nach dem Umfang des Funktionsauftrags im Internet, denn die Bestands- und Entwicklungsgarantie ist immer auch funktionsgebunden. Eine Aufgabenausweitung kann sich also stets nur in Verbindung mit dem klassischen Rundfunkauftrag ergeben. Das Bundesverfassungsgericht lässt in seiner 2. Rundfunkgebührenentscheidung eine Akzeptanz für neue Verbreitungsformen erkennen³⁵. Das Bundesverfassungsgericht akzeptiert in der Begründung bei der Frage der Gebührenerhebung die Gebührenpflicht für sogenannte neuartige Rundfunkgeräte, die Sendungen über das Internet empfangen. Es betont deutlich, dass die Anstalten für neue Verbreitungsformen ausgestattet sein müssen. Der Wandel der Kommunikationsformen wirft Abgrenzungsfragen auf, aber er zeigt auch die Entwicklungsfähigkeit der Medienordnung.

Das tatsächliche Veranlassen von Rundfunksendungen wirft die Frage auf, welchen Rahmenbedingungen Online-Angebote unterworfen sind.

Verfassungsrechtliche Determinanten

Der verfassungsrechtliche Ausgangspunkt für die Gewinnung von Maßstäben für den Internetrundfunk von ARD und ZDF kann daher nur eine Rückbesinnung auf die Ziele der eigentlichen Rundfunkordnung sein. Es geht zunächst darum, die suggestive Wirkung des Rundfunks bei wenigen technischen Sendemöglichkeiten zu regulieren, die die Sondersituation dieses Mediums am Anfang kennzeichneten. In der dualen Rundfunkordnung sollten die durch werbefinanzierte private Anbieter entstehenden Nachteile durch die Grundversorgung der öffentlich-rechtlichen Sender ausgeglichen werden. Die jetzige Situation ist ein wenig vergleichbar mit der Entstehung der dualen Rundfunkordnung in den 80er Jahren. Zeitgleich mit der Einführung privater Sender wandelte sich damals die technische

34 Vgl. Holznagel/Stenner, Rundfunkrecht, 2003, S. 45, Starck, Art. 5, Rn. 100 ff., in: Kommentar zum Grundgesetz, 2005, differenzierend: Schulze-Fielitz, Art. 5, Rn. 100 ff., in: Grundgesetz Kommentar, 2004, Fechner, Medienrecht, 2007, S. 318.

35 Vgl. BVerfG, Urt. v. 11.9.2007, 2. Rundfunkgebührenentscheidung.

Sondersituation des Rundfunks. An die Stelle einer vormals engen technischen Begrenzung auf wenige Kanäle trat die fast unbegrenzte Ausweitungsmöglichkeit durch Satelliten- und Kabeltechnik. Trotzdem eröffnete das Bundesverfassungsgericht keinen freien Marktzugang, wie etwa bei der Presse, sondern schuf stattdessen das regulierte duale System, in dem der öffentlich-rechtliche Rundfunk die Grundversorgungsaufgabe trägt, somit eine »dienende Freiheit«³⁶.

Aus dieser Sonderrolle der Rundfunkfreiheit im Verfassungskanon sind weit reichende Folgerungen für die Gestaltung und Aufgabe der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten abzuleiten. Rundfunk als »Medium und Faktor der öffentlichen Meinung« hat danach frei zu bleiben von einseitiger Beherrschung und vorherrschender Meinungsmacht. Daraus folgt eine Rundfunkorganisation, die gerade diese Standards gewährleistet. Die Gefährdungen von Meinungs- und Medienfreiheit werden nach wie vor durch ein komplexes Regelungsgefüge nivelliert.

Die Betrachtung des Mediums Internet zeigt zwar keine Gefährdungen der spezifisch rundfunkrechtlichen Funktionen des Rundfunks wie Vielfaltsreduktion oder einseitige Einflussnahme. Aber Internetnutzer müssen nun Rundfunkgebühren für ihre internetfähigen Computer zahlen, ohne die Gewährleistungen der dienenden Freiheit in Anspruch nehmen zu können. Sie tun das letztlich nur, weil über das Internet Rundfunkempfang möglich geworden ist. Dann haben sie aber auch ein Recht auf die Gewährung des gewohnten Grundversorgungsstandards.

Über die technische Seite hinaus gebietet die Rundfunkfreiheit auch immer im Rahmen des Grundversorgungsauftrags einen rezipienten- und zielgruppenbezogenen Ansatz. Die Nutzerstruktur des Internets sieht sicherlich anders aus, als bei Hörfunk und Fernsehen. Es ist deshalb nicht von der Hand zu weisen, dass die Internetklientel auch einen Anspruch auf »Grundversorgung« hat. Gerade das Medium Internet ist ja nicht frei von Einflussnahmen, sei es politischer oder wirtschaftlicher Art. Internet-(selbst)-Darstellungen von Politikerinnen und Politikern nehmen deutlich zu. Einseitige Darstellungen und politische Einflussnahme sind Erscheinungen, die dem Internet nicht fremd sind. Akzeptiert man, dass es öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Internet gibt, dann besteht auch eine Pflicht zur Grundversorgung oder anders ausgedrückt, zur Funktionsgewähr.

Unklar bleibt der Rahmen dieses Engagements, der durch die Länder festgelegt werden muss. Hier liegt also die Verpflichtung der Länder, aktiv die Beteiligung des Rundfunks bei den Online-Angeboten rezipientengerecht zu gestalten, denn Rundfunk als dienende Freiheit verstanden, muss stets durch den Landesgesetzgeber, der ja die Kulturhoheit inne hat, konturiert werden. Das Bundesverfassungsgericht verfolgt insoweit keine aktiv gestaltende Rolle.

Solange der Gesetzgeber hier nicht aktiv tätig wird, gerät das Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in eine Schiefelage, denn die öffentlich-rechtlichen Anstalten können ihre eigenen Aufgaben und Ziele nicht selbst bestimmen. Ange-

36 Vgl. nur Gersdorf, Grundzüge des Rundfunkrechts, 2003, S. 161 ff.

bots- und Meinungsvielfalt sind in ihren demokratischen Funktionen als wichtige Güter schützenswert. Eine Neubestimmung gestaltet sich allerdings schwierig.

Ausblick

Diese kurze tour d'horizon durch die komplexe Thematik »Online-Rundfunk« zeigt, dass von einem einheitlichen Regelungsfeld eines gebührenfinanzierten Rundfunks im Internet nicht die Rede sein kann. Ob aus rechtspolitischer und ökonomischer Sicht genügend Anreize bestehen, hier mehr Klarheit zu schaffen, mag zweifelhaft sein. Der Rundfunkfreiheit wird vom Bundesverfassungsgericht im System der Grundrechte nach wie vor eine Sonderrolle zugeschrieben³⁷. Die Steuerung des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems einerseits durch die Rundfunkgesetzgebung der Länder und andererseits durch die medienrechtlichen Strukturentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts erschwert die für die Demokratie und Meinungsvielfalt erforderliche Entfaltung des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags. Die 2. Gebührenentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 11.09.2007 hat hier keine Änderung gebracht³⁸. Eine Neuausrichtung ist dringend geboten, denn schon der Umgang mit dem sensiblen Recht auf informationelle Selbstbestimmung in Online-Medien lässt für die Meinungs- und Rundfunkfreiheit in Online-Angeboten unschwer Gefährdungen erkennen. Eine aktive Gestaltung der Rundfunkaktivitäten der öffentlich-rechtlichen Anstalten im Internet erfordert eine Besinnung auf die eigentlichen Schutzziele der Rundfunkfreiheit, denn die fehlende Ausformulierung oder Gestaltung eines Funktionsauftrages der öffentlich-rechtlichen Anstalten zeigt bereits Folgen. Die stark kommerzialisierten Online-Darbietungen der Rundfunkanstalten zeigen die Folgen dieses Formierungsdefizits.

Für die Beurteilung und Gestaltung des Online-Angebots ist aber eine gestaltende Länderpolitik gefragt. Die Parlamente müssen hier die grundrechtsrelevanten Entscheidungen treffen.

37 Vgl. Di Fabio, Medienfreiheit: Kontinuität und Wandel, in: AfP-Sonderheft 2007, S. 3.

38 Vgl. Degenhart, Rundfunkrecht in der Entwicklung, in: K&R 2008, S. 214, Gounalakis/Wege, Öffentlich-rechtlicher Rundfunk hat seinen Preis – Das Karlsruher Gebühreurteil vom 11.09.2007, in: NJW 2008, S. 800, Hain, Die zweite Gebührenentscheidung des Bundesverfassungsgerichts – Kontinuität in den Zeiten der Konvergenz, in: JZ 2008, S. 128 ff., Hoffmann-Riem, Fast nichts wird so bleiben wie bisher. Anmerkungen zum Rundfunk in der Online-Welt, in: Funkkorrespondenz 2007, S. 3 ff.

Literatur

- Berka/Grabenwarter/Holoubek (Hrsg.), *Gemeinschaftsrecht & Rundfunk. Revolution oder Anpassung*, Zweites Rundfunkforum, Wien 2007.
- Brauck, M., Ein Köder für die Presse, in: *DER SPIEGEL* 16/2008, S. 106 ff.
- Burda, H., Was ist Grundversorgung?, in: *DIE ZEIT* v. 22.11.2007, S. 39.
- Castendyk/Böttcher, Ein neuer Rundfunkbegriff für Deutschland? Die Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste und der deutsche Rundfunkbegriff, in: *MMR* 2008, S. 13 ff.
- Degenhart, C., Rundfunkrecht in der Entwicklung. Ein Rechtsprechungsbericht, in: *K&R* 2008, S. 214 ff.
- Degenhart, C., Duale Rundfunkordnung im Wandel, in: *AFP-Sonderheft* 2007, S. 24 ff.
- Di Fabio, U., Medienfreiheit: Kontinuität und Wandel, in: *AFP-Sonderheft* 2007, S. 3 ff.
- Fechner, F., *Medienrecht*, Tübingen 2007.
- Fischer *Weltalmanach* 2008, Frankfurt (Fischer Taschenbuch Verlag) 2007.
- Frank, G., Erzeugung von »Politikfreiheit« durch die politische Entscheidung von Parlamenten? Das 8. Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts, in: *Kritische Justiz*, 1995, S. 77 ff.
- Gersdorf, H., *Grundzüge des Rundfunkrechts. Nationaler und europäischer Regulierungsrahmen*, München 2003.
- Gounalakis/Wege, Öffentlich-rechtlicher Rundfunk hat seinen Preis – Das Karlsruher Gebührener Urteil vom 11.09.2007, in: *NJW* 2008, S. 800 ff.
- Groß, R., Rundfunkverfassung in Deutschland, in: *Verwaltungsrundschau* 2007, S. 258 ff.
- Hahn/Vesting (Hrsg.), *Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht*, München 2008.
- Hain, K.-E., Die zweite Gebührenentscheidung des Bundesverfassungsgerichts – Kontinuität in den Zeiten der Konvergenz, in: *JZ* 2008, S. 128 ff.
- Hasse, A., *Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Bestand und Alternativen*, Berlin 2005.
- Hoffmann-Riem, W., Fast nichts wird so bleiben wie bisher. Anmerkungen zum Rundfunk in der Online-Welt, in: *Funkkorrespondenz* 2007, S. 3 ff.
- Holznapel/Stenner, *Rundfunkrecht*, Oldenburg 2003.
- Koch, H. J., Rundfunk und Politik. Kampf um Macht und Einfluss, in: *ZG* 2007, S. 216 ff.
- O. V., Keine elektronische Presse., in: *FAZ* v. 1.4.2008, S. 40.
- O. V., 30 Milliarden Euro Rundfunkgebühren, in: *FAZ* v. 22.1.2008, S. 9.
- Reese, S., Der Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vor dem Hintergrund der Digitalisierung. Zur Konkretisierung des Funktionsauftrages in § 11 Rundfunkstaatsvertrag, Frankfurt 2006.
- Reitze, H. (Hrsg.), *Media Perspektiven. Basisdaten. Daten zur Mediensituation in Deutschland*, Frankfurt 2007.
- Ricker/Schiwy, *Rundfunkverfassungsrecht*, München 1997.
- Schulz, W., Zum Vorschlag für eine Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, in: Berka/Grabenwarter/Holoubek (Hrsg.), *Gemeinschaftsrecht & Rundfunk*, 2007, S. 1 ff.
- Schulze-Fielitz, H., Art. 5, in: *Grundgesetz Kommentar*, hrsg. v. Dreier, H., 2. Aufl., Bd. I, Tübingen 2004.
- Starck, C., Art. 5, in: *Kommentar zum Grundgesetz*, hrsg. v. Starck/Mangoldt/Klein, 5. Aufl., Bd. 1, München 2005.
- Thum, K., Vereinbarkeit der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit EG-Beihilferecht, in: *NVwZ* 2007, S. 521 ff.
- Vesting, T., Einführung Rundfunkstaatsvertrag, in: Hahn/Vesting (Hrsg.), *Beck'scher Kommentar zum Rundfunkrecht*, München 2008.
- Wendt, R., Art. 5, in: *Grundgesetz-Kommentar*, hrsg. v. Kunig/v. Münch, 5. Aufl., Bd. 1, München 2000.

Brüder, zur Sonne, zu freien Inhalten?

Creative Commons in der Praxis

Die Idee für die so genannten »Creative Commons«-Lizenzen entstand 2001 am Center for Internet and Society der Stanford University im Team um den Verfassungsrechtler Lawrence »Larry« Lessig. Lessig ist einer der bekanntesten Urheberrechtsexperten der USA und ein Kritiker des bestehenden Urheberrechtssystems, das seiner Ansicht nach auf die Interessen der Rechteinhaber – also vor allem der großen Unternehmen der Medien- und Unterhaltungsindustrie – zu viel Rücksicht nimmt. Das gehe zu Lasten der Allgemeinheit und ihrem Zugang zu Wissen. Lessig nennt diese Bestrebungen bestimmter Unternehmen, Lobbyisten und Politiker »Copyright-Extremismus«.²

In einem Aufsehen erregenden Fall hatte Lessig 2002 den Kläger Eric Eldred im Fall *Eldred vs. Ashcroft* vor dem höchsten US-Gericht, dem Supreme Court, vertreten. Es ging darum zu entscheiden, ob der *Sonny Bono Copyright Extension Act* verfassungsgemäß sei. Das Gesetz verlängert die Schutzdauer für urheberrechtlich geschützte Werke auf 70 Jahre (und 95 Jahre für so genannte »works for hire«, also im Auftrag erstellte Werke – eine Kategorie, die es im deutschen Urheberrecht so nicht gibt). Der Kläger verlor den Fall, obwohl viele prominente Rechtsexperten und Ökonomen – wie Lessig – der Ansicht waren, dass der Kongress mit dem *Bono Act* seine Kompetenzen überschritten hatte und das Gesetz selber den Interessen der Bürger mehr schade als nütze.³

Lessig selbst begründete die Niederlage zu einem großen Teil damit, in der mündlichen Verhandlung versagt zu haben.⁴ Aber er machte wieder und wieder seine Einschätzung deutlich, dass das Gesetz selbst entstanden war, weil sich der Kongress vom Lobbyismus der großen Unterhaltungsfirmen wie Disney und Time-Warner zu stark beeinflussen ließ. Nachdem es ihm nicht gelungen war, diese Einflussnahme mit Unterstützung des Supreme Court zu begrenzen, zog er

1 Dank an John Hendrik Weitzmann und Miriam Ruhestroth für ihre Kommentare zum Manuskript.

2 Lessig, Lawrence: *Free Culture. How Big Media Uses Technology and the Law to Lock Down Culture and Control Creativity*, New York 2004, S. XVI.

3 Vgl. die so genannten *Amicus Briefs* an den US Supreme Court, die von Unterstützern des Klägers verfasst sind, z. B. 17 Ökonomen (darunter vier Nobelpreisträger), 53 Juristen mit dem Spezialgebiet »Geistiges Eigentum«, der Intel Corporation, 15 Bibliotheksvereinigungen und dem Schriftstellerverband *National Writers Union*; abrufbar unter: *Supreme Court Opening Briefs Filed May 20, 2002*, <http://eldred.cc/news/> (abgerufen 26. Mai 2008).

4 Lessig, Lawrence: *How I Lost the Big One*, in: *Legal Affairs* 3, March/April 2004, S. 57–63, http://www.legalaffairs.org/issues/March-April-2004/story_lessig_marapr04.msp (abgerufen 25. Mai 2008).

daraus den Schluss, dass es aussichtslos sei, auf dem Klageweg dafür zu kämpfen, das Copyright-Gesetz zu beschränken.

Stattdessen kamen Lessig und sein Team auf den Gedanken, den Urhebern selber zu ermöglichen, anderen einen »freieren« Umgang mit ihren Werken zu erlauben. Graswurzel-Aktivismus statt Legalismus, könnte man diesen Umschwung nennen. Um zu verstehen, was es bedeutet, einen »freieren« Umgang mit Werken zu erlauben, muss man einen Eindruck davon haben, was das Urheberrecht heute wie schützt.

Was schützt das Urheberrecht wie?

Sobald ein »Ausdruck« Werkcharakter hat, ist er vom Urheberrecht geschützt. Dieser Ausdruck kann vieles sein: ein Text, ein Musikstück, ein Foto, ein Computerprogramm, ein Gemälde. Um urheberrechtlichen Schutz zu genießen, muss der Ausdruck zwar »wahrnehmbar« sein, aber nicht aufgenommen oder zu Papier gebracht werden. Das wird am Beispiel einer Jazzmusikerin deutlich, die bei einem Konzert frei improvisiert. Ohne Erlaubnis der Musikerin darf niemand diese Musik aufnehmen oder veröffentlichen. Schließlich: Um urheberrechtlichen Schutz zu genießen, muss der Urheber ein Werk nicht anmelden, denn der Schutz entsteht automatisch, und auch nicht kennzeichnen. Steht auf einer CD der Vermerk »Alle Rechte vorbehalten«, so ist das ein Hinweis, den das Gesetz nicht verlangt; auch ohne diesen Hinweis ist ein Werk geschützt.

Werke im Sinne des Urheberrechts sind meist bis 70 Jahre nach dem Tod des Urhebers geschützt. Ob es sich um ein Werk im Sinne des Urheberrechts handelt, wird durch die so genannte Schöpfungshöhe bestimmt. Diese Schöpfungshöhe ist durch Gesetze und Gerichtsurteile so weit herabgesetzt, dass man entweder in den meisten Fällen davon ausgehen muss, dass ein Text, ein Musikstück und ähnliches geschützt sind, oder zumindest Laien in den meisten Fällen nicht in der Lage sein werden, diese Einschätzung (Werk oder nicht) zu treffen.

Vereinfacht gesagt, müssen Laien in der Praxis also den Eindruck bekommen, dass nahezu alle Inhalte, mit denen sie im Alltag zu tun haben, urheberrechtlich geschützt sind. Kampagnen der Rechteinhaber, vor allem der Musik- und Filmindustrie, versuchen mit zweifelhaften Mitteln, diesen Eindruck zu untermauern.⁵

Der urheberrechtliche Schutz reicht weit. Werke dürfen ohne Erlaubnis des Rechteinhabers nicht veröffentlicht, zur Aufführung gebracht, vervielfältigt, übersetzt, bearbeitet werden. Aus unterschiedlichen Gründen hat der Gesetzgeber diese exklusiven Rechte der Urheber und Rechteinhaber durch so genannte Schrankenregelungen begrenzt. Die Schranke bedeutet also in diesem Fall einen

5 Spielkamp, Matthias: Copyright law as an enigma for laypersons and the need for iRights.info, in: INDICARE Monitor, Volume 2, Number 12, 24 February 2006, S. 18 ff., online verfügbar unter http://www.indicare.org/tiki-download_file.php?fileId=174.

Gewinn an Freiheiten für die Nutzer, weil sie die Verfügungsgewalt der Rechteinhaber beschränkt.

Eine der Schranken ist zum Beispiel in Paragraph 53 des Urhebergesetzes festgelegt unter der Überschrift »Vervielfältigungen zum privaten und sonstigen eigenen Gebrauch«. Dort heißt es: »Zulässig sind einzelne Vervielfältigungen eines Werkes durch eine natürliche Person zum privaten Gebrauch auf beliebigen Trägern, sofern sie weder unmittelbar noch mittelbar Erwerbszwecken dienen [...]«. Diese Regelung wird oft verkürzt »Privatkopie« genannt. So darf eine Leserin einen Artikel aus einem Online-Magazin auf dem PC speichern und auch ändern. Aber private Nutzung wird oft mit nicht-kommerzieller Nutzung verwechselt. Diesen geänderten Artikel darf die Nutzerin in der Regel nicht in ihrem Weblog veröffentlichen, auch wenn sie mit diesem Weblog kein Geld verdient. Denn die Veröffentlichung im Internet ist eben genau das: eine Veröffentlichung, also im Sinne des Urheberrechts eine öffentliche Zugänglichmachung⁶. Und damit keine private Nutzung.

Derartige Bestimmungen sind also von grundsätzlicher Bedeutung, werden aber von gewöhnlichen Nutzern ohne spezielle Urheberrechtskenntnisse in vielen Fällen nicht verstanden. Das zeigt sich beispielsweise an der großen Zahl der Abmahnungen, die wegen (vermeintlichen und tatsächlichen) Urheberrechtsverstößen vorgenommen werden.⁷ Hier davon auszugehen, dass die Nutzer in allen – oder sogar nur den meisten – Fällen vorsätzlich handeln, in Kenntnis der gesetzlichen Regelungen, wäre zynisch. Denn in vielen Fällen sind sich selbst Experten über die Auslegung nicht einig. Sogar Gerichte kommen in ähnlich scheinenden Auseinandersetzungen zu konträren Auffassungen.

Wer also ein Werk, an dem er nicht das Urheberrecht besitzt, nutzen will, braucht dazu in den meisten Fällen die Zustimmung des Urhebers oder Rechteinhabers.⁸ Der Rechteinhaber muss nicht der Urheber sein. Sein Urheberrecht kann der Urheber zwar nicht auf andere übertragen, aber Nutzungsrechte daran einräumen, also etwa das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung (für Internet-Publikationen) an einen Verlag verkaufen. In welchem Umfang er diese Rechte abtritt, also für welche Nutzungsarten, für welchen Zeitraum, ob exklusiv oder nicht, hängt von der jeweils getroffenen Vereinbarung ab. So würde es beispielsweise in den meisten Fällen nichts nützen, eine Sängerin, die bei einem großen Musiklabel unter Vertrag ist, um Erlaubnis zu bitten, einen ihrer Songs auf

6 UrhG, § 19a Recht der öffentlichen Zugänglichmachung: Das Recht der öffentlichen Zugänglichmachung ist das Recht, das Werk drahtgebunden oder drahtlos der Öffentlichkeit in einer Weise zugänglich zu machen, dass es Mitgliedern der Öffentlichkeit von Orten und zu Zeiten ihrer Wahl zugänglich ist, http://www.bundesrecht.juris.de/urhg/_19a.html, (abgerufen 25. Mai 2008).

7 Siehe z. B. Bleich, Holger: Abgekocht. Wie ein Webmaster mit Lebensmittelfotos Kasse macht, in: c't 14/2007, S. 80, <http://www.heise.de/ct/07/14/080/> (abgerufen 25. Mai 2008) oder Meyer, Carsten: Abmahnwelle überrollt deutsche Songtext-Seiten, in: Heise Newsticker, 17. April 2005, <http://www.heise.de/newsticker/Abmahnwelle-ueberrollt-deutsche-Songtext-Seiten-/meldung/58666> (abgerufen 25. Mai 2008).

8 Es sei denn, die Nutzung ist aufgrund einer der oben angesprochenen Schrankenregelungen nicht zustimmungspflichtig.

der eigenen Internetseite zu veröffentlichen. Denn wahrscheinlich verfügt die Künstlerin nicht mehr über die Verwertungsrechte, sondern hat sie exklusiv dem Label oder einer Verwertungsgesellschaft eingeräumt. Daher müsste man deren Erlaubnis haben, um den Song zu veröffentlichen.

Bei manchen Werkformen, vor allem bei Filmen, ist die rechtliche Situation so kompliziert, dass Fachleute mit der so genannten »Rechteklärung« beauftragt werden. Filmproduzenten, Fernsehsender und andere Auftraggeber beschäftigen zahlreiche Juristen, die mit Rechteinhabern Vereinbarungen darüber treffen, ob und zu welchen Konditionen bestimmte Werke (z. B. Musikstücke) oder Teile von Werken (z. B. Filmausschnitte) in neuen Werken verwendet werden dürfen. Dieser Aufwand und die Konditionen, zu denen eine Nutzung angeboten wird, machen es Privatpersonen, kleinen Firmen oder auch Bildungseinrichtungen nahezu unmöglich, derartige Werke oder Werkteile zu nutzen.⁹

Diese Situation wollte – und will – die Creative-Commons-Bewegung um Lawrence Lessig mithilfe der CC-Lizenzen ändern. Es geht ihm dabei ausdrücklich nicht darum, das Urheberrecht (oder diejenigen, die es nutzen, um eine möglichst große Kontrolle über ihre Werke zu behalten) zu bekämpfen:

»Ziel ist nicht der Kampf gegen die Anhänger des Prinzips ›Alle Rechte vorbehalten‹. Es geht darum, es zu ergänzen. Die Probleme, die das Gesetz uns als Kultur bereitet, sind unsinnige und unvorhergesehene Folgen jahrhundertalter Gesetze, wie sie bei deren Anwendung auf eine Technik entstehen, die niemand außer vielleicht Jefferson sich damals hätte vorstellen können. Die Regeln ergaben vor dem Hintergrund der Technik von damals vielleicht Sinn, aber sie ergeben im digitalen Zeitalter keinen Sinn. Neue Regeln – mit anderen Freiheiten, die sich von Menschen ohne juristische Vermittlung nutzen lassen – tun Not. Creative Commons gibt Menschen eine Möglichkeit, diese Regeln wirksam zu etablieren.«¹⁰

9 Ein besonders prägnantes Beispiel bietet Lessig, der von einem Dokumentarfilmer berichtet, der 10.000 US-Dollar zahlen soll, weil im Hintergrund einer Filmszene auf einem Fernseher die Serie »Die Simpsons« läuft – Lessig, Lawrence, a. a. O., S. 95 ff. In Deutschland ist der Filmproduzent C. Cay Wesnigk mit seinem Film »Hitlers Hitparade« (Adolf-Grimme-Preis 2005) bekannt geworden, bei dessen Produktion er auf ähnliche Hindernisse gestoßen ist, vgl. Spielkamp, Matthias: Im Namen des Schöpfers. Das neue Urheberrecht sollte die Verfassung des digitalen Zeitalters werden. Doch es nützt vor allem den Medienkonzernen und Anwälten, in: brand eins 3, 2007, S. 124 ff. (online abrufbar unter <http://tinyurl.com/6zw35o>). So auch der Urheberrechtler Dr. Till Kreuzer im Gespräch mit dem Autoren über das Ergebnis eines von Kreuzer erstellten, nicht-öffentlichen Gutachtens für eine deutsche Hochschule, in dem Kreuzer zu dem Schluss kommt, dass der Aufwand für eine Rechteklärung in keinem sinnvollen Verhältnis zum Ergebnis steht (Gespräch am 26. Mai 2008).

10 Lessig, Lawrence, a. a. O., S. 284 (zitiert nach der deutschen Ausgabe: Freie Kultur: Wesen und Zukunft der Kreativität, München 2006, online abrufbar unter https://www.opensourcepress.de/freie_kultur/index.php#Q1-1-75).

Kein »alternatives Urheberrecht«, sondern alternative Lizenzen

CC-Lizenzen sind also nicht, als was sie – unter schlecht informierten Gegnern wie Anhängern – oft bezeichnet werden: eine Alternative zum bestehenden Urheberrecht. Sie basieren auf den im jeweiligen Land geltenden Urheberrechtsgesetzen, denn nur auf dieser Grundlage können sie überhaupt eine verbindliche Wirkung entfalten. Sie sind vielmehr eine *Alternative zu bestehenden Lizenzen*.

Denn auch die gesetzliche Regelung kann zum besseren Verständnis in diesem Zusammenhang als Lizenz betrachtet werden: Wer ein Werk ohne weitere Angaben veröffentlicht, genießt automatisch den bereits beschriebenen vollen Schutz des Urheberrechts. Dieser Schutz geht in vielen, wenn nicht gar in den meisten Fällen, zu weit, argumentieren die CC-Anhänger. Denn viele Kreative hätten nichts dagegen, wenn ihre Werke von anderen genutzt würden, indem etwa Fotos in einem Weblog veröffentlicht würden, oder Musik in einen Film eingebaut. Es gehe oft lediglich darum zu verhindern, dass andere finanziell profitieren, ohne dass der Urheber einen fairen Anteil bekommt, oder dass ein Werk ohne Zustimmung der Urheberin in einer Art verändert wird, der diese nicht zustimmen würde.

Kreativen müsse daher eine Möglichkeit geboten werden, wie sie die Freiheiten, die sie ihren Werken »mitgeben« möchten, einfach und rechtssicher ausdrücken können. Diese Möglichkeit sollen CC-Lizenzen schaffen. Es gehe nicht darum, das bestehende Urheberrecht zu bekämpfen oder abzuschaffen. Die CC-Bewegung will ihre Wirkung dadurch erreichen, dass Kreative sich aus eigener Überzeugung entscheiden, CC-Lizenzen einzusetzen, um anderen mehr Freiheit im Umgang mit ihren Werken zu gestatten.














Die Erwartungen an die Lizenzen sind dementsprechend hoch: Sie sollen für Laien verständlich und dennoch rechtssicher sein, also in einem Rechtsstreit vor Gericht bestehen können. Sie sollen flexibel sein, denn möglichst viele Rechteinhaber sollen eine der Lizenzen verwenden können, um den Fundus der Werke, die von anderen genutzt werden können, zu vergrößern. Um diese Ansprüche zu befriedigen, entwickelte das Team um Lessig sechs Standardlizenzen, die jeweils aus drei »Lagen« bestehen.

Der Lizenzbaukasten: Sechs Lizenzen für möglichst viele Ansprüche

Es gibt nicht eine einzige Creative-Commons-Lizenz, sondern verschiedene, die sich Nutzer aus einem so genannten Lizenzbaukasten selbst zusammenstellen können¹¹. Auf der Website des Creative-Commons-Projekts wird ein Auswahlménü angeboten, in dem Nutzer per Mausclick die für sie passende Lizenz aus-

11 Neben den hier genannten »Standard«-Lizenzen gibt es weitere, z. B. für wissenschaftliche Inhalte (Science Commons) oder für den Umgang mit Musik (Sampling Licence), auf die hier nicht eingegangen werden kann.

wählen. Zur Auswahl stehen folgende Lizenzen (dahinter jeweils die Logos, mit denen diese Bedingungen grafisch dargestellt werden):

- Namensnennung – der Name des Urhebers muss genannt werden. Diese Bedingung ist seit der Version 2.0 der CC-Lizenzen nicht mehr wählbar, sondern automatisch ausgewählt. 
- Namensnennung-KeineBearbeitung – der Name des Urhebers muss genannt werden, das Werk darf nicht verändert werden.  
- Namensnennung-NichtKommerziell – der Name des Urhebers muss genannt werden, das Werk darf nicht zu gewerblichen Zwecken verwendet werden.  
- Namensnennung-NichtKommerziell-KeineBearbeitung – der Name des Urhebers muss genannt werden, das Werk darf nicht zu gewerblichen Zwecken verwendet werden, das Werk darf nicht verändert werden.   
- Namensnennung-NichtKommerziell-Weitergabe unter gleichen Bedingungen – der Name des Urhebers muss genannt werden, das Werk darf nicht zu gewerblichen Zwecken verwendet werden, das neu entstandene Werk muss unter den gleichen Bedingungen weiter gegeben werden.   
- Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen – der Name des Urhebers muss genannt werden, das neu entstandene Werk muss unter den gleichen Bedingungen weiter gegeben werden.  

Eine Kombination aus »das Werk darf nicht verändert werden« und »das Werk muss unter den gleichen Bedingungen weiter gegeben werden« existiert nicht, weil sie keinen Sinn hätte: nur einem Werk, das verändert werden darf, könnte ein Urheber die Bedingung mitgeben wollen, dass das neu entstandene Werk auch nach einer Weitergabe wiederum verändert werden darf. Die Lizenz fordert weiterhin, dass jede Nutzung nur unter Verweis auf die Lizenz erfolgt, das heißt dass transparent gemacht werden muss, dass ein verwendetes Werk unter einer CC-Lizenz steht. Üblicherweise wird das durch einen Hyperlink auf die Lizenz angezeigt.¹²

Die einzelnen Bedingungen werden üblicherweise mit englischen Abkürzungen ausgedrückt. »By« steht für Namensnennung (von Byline), »nd« für keine Bearbeitung erlaubt (von no derivatives allowed), »nc« für keine kommerzielle Verwendung erlaubt (von non-commercial), »sa« für »Weitergabe unter gleichen Bedingungen« (von share alike). So lautet auch für eine deutsche CC-Version die Abkürzung beispielsweise »CC-BY-ND-SA de 2.0«. Das ist für deutsch sprechende Nutzer unter Umständen verwirrend; da die Lizenzen es aber ermöglichen, Inhalte Länder übergreifend auszutauschen, ist es wohl ein Vorteil, sich für die Abkürzungen auf eine Sprachversion zu einigen.

12 Abschnitt 4 a) der Lizenz: »Sie dürfen den Schutzgegenstand ausschließlich unter den Bedingungen dieser Lizenz vervielfältigen, verbreiten oder öffentlich wiedergeben, und Sie müssen stets eine Kopie oder die vollständige Internetadresse in Form des Uniform-Resource-Identifier (URI) dieser Lizenz beifügen, wenn Sie den Schutzgegenstand vervielfältigen, verbreiten oder öffentlich wiedergeben.«, <http://creativecommons.org/licenses/by/2.0/de/legalcode> (abgerufen 28. Mai 2008).

Drei »Schichten«: Von Maschinen, Menschen und Anwälten lesbar

Alle CC-Lizenzen liegen in drei Versionen (original »layers«, Schichten) vor: als »von Menschen lesbar«, »von Maschinen lesbar« und »von Anwälten lesbar« (im Original: human readable, machine readable, lawyer readable).

Die von Menschen lesbare Version ist der Versuch, einen Lizenztext, der juristisch wasserdicht sein soll, in eine Sprache zu übertragen, die für Laien verständlich macht, was durch die Lizenz erlaubt ist. Sie wird »Commons Deed« (Commons-Urkunde) genannt.

Die »von Anwälten lesbare« Version ist der tatsächliche Lizenzvertrag, der möglichst rechtssicher die juristischen Implikationen der Lizenz darstellt. Auch er ist im Internet unter einer festen Adresse abrufbar.

Die »von Maschinen lesbare« Version der Lizenz besteht aus so genannten Metadaten, die in einem standardisierten Format zur Verfügung gestellt werden. Wenn ein Nutzer eine CC-Lizenz in seine Website einbindet, sorgen diese Metadaten dafür, dass die Informationen automatisiert verarbeitet werden können. Ein Beispiel dafür ist, dass Suchmaschinen anhand der eingebetteten Metadaten erkennen können, ob und – wenn ja – welche Version einer Lizenz für einen bestimmten Inhalt, etwa ein Foto, verwendet wird. Die beiden größten Internet-Suchmaschinen, Google und Yahoo, bieten beispielsweise an, ausschließlich nach CC-lizenzierten Inhalten zu suchen.¹³ Derartige Anwendungen sind nur mithilfe von Metadaten möglich.

Wie kann man Werke unter einer CC-Lizenz veröffentlichen?

Um sein Werk unter eine CC-Lizenz zu stellen, geht eine Rechteinhaberin üblicherweise auf die Website des Creative-Commons-Projekts.¹⁴ Dort wählt sie im Kopf der Seite den Menüpunkt »selber publizieren«. Der Klick bringt sie auf die Seite »Lizenzwahl«. (Abb. 1) Dort kann sie per Mausklick auswählen, ob sie eine kommerzielle Nutzungen ihres Werkes erlauben möchte, ob sie Bearbeitungen ihres Werkes erlauben möchte, und ob sie festlegen möchte, dass andere das so lizenzierte Werk unter den gleichen Bedingungen weitergeben müssen. Außerdem kann sie die Rechtsordnung wählen, an die ihre Lizenz angepasst ist, also etwa Deutschland. Sie kann außerdem einige zusätzliche Informationen eintragen, um die Klassifizierung ihres Werkes zu erleichtern: ist das Werk ein Audio, Video, Bild, Text, oder ein interaktives Format; wie ist der Titel; soll es mit einem Namen

13 »Erweiterte Suche« bei Google: http://www.google.de/advanced_search?hl=de, dort die Kategorie »Nutzungsrechte«; bei Yahoo ist die CC-Suche nur in der englischen Version nutzbar unter »Advanced Search«: <http://search.yahoo.com/web/advanced?ei=UTF-8>, dort die Kategorie »Creative Commons Search« (aufgerufen 25. Mai 2008).

14 Siehe <http://creativecommons.org>, die deutsche Unterseite <http://de.creativecommons.org>.

oder einer bestimmten Internetadresse verbunden werden; welche Adresse hat das Werk selbst; gibt es eine Seite, auf der weitere Lizenzbedingungen aufgeführt sind?

Abbildung 1: *Lizenzwahl-Dialog auf der deutschen Creative-Commons-Website*

Lizenzwahl

Bei Verwendung einer Creative Commons Lizenz **behalten Sie Ihr Urheberrecht**, erlauben anderen jedoch, Ihr Werk zu vervielfältigen und zu verbreiten - vorausgesetzt, Sie werden als Rechteinhaber genannt und weitere Bedingungen, die Sie hier selber festlegen können, werden eingehalten. Für Creative Commons Neueinsteiger haben wir eine Liste mit Dingen, die zu bedenken sind, zusammengestellt. Falls Sie Ihr Werk ohne Bedingungen freigeben wollen (was allerdings beispielsweise nach deutschem Urheberrecht nicht möglich ist), wählen Sie bitte die Public Domain.

Möchten Sie kommerzielle Nutzungen Ihres Werkes erlauben?

Ja ⓘ

Nein ⓘ

Möchten Sie Bearbeitungen Ihres Werkes erlauben?

Ja ⓘ

Yes, as long as others share alike ⓘ

Nein ⓘ

Rechtsordnung, unter die Ihr Lizenzvertrag fällt ⓘ

Deutschland ⓘ

Additional Information

The additional fields are **optional**, but will be embedded in the HTML generated for your license. This allows users of your work to determine how to attribute it or where to go for more information about the work. ⓘ

Welches Format hat Ihr Werk? Sonstiges ⓘ

Title of work ⓘ

Attribute work to name ⓘ

Attribute work to URL ⓘ

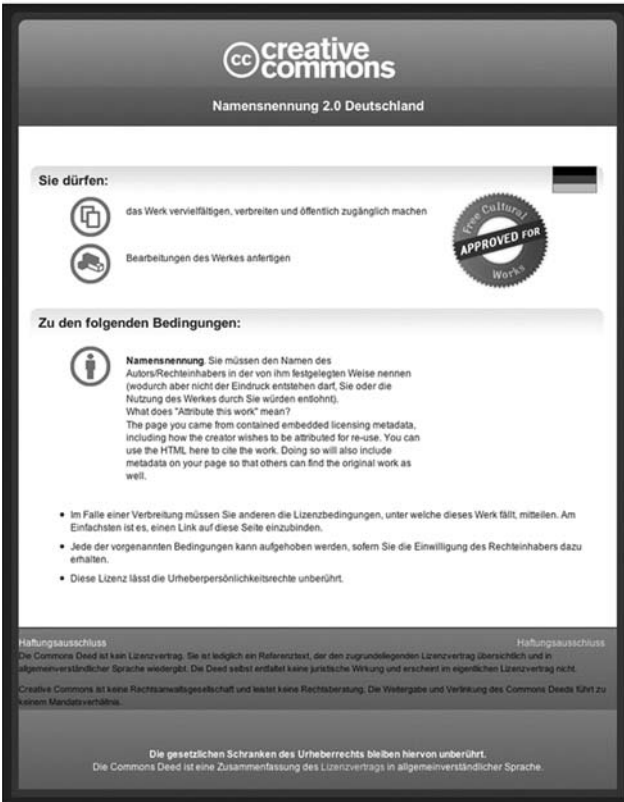
Source work URL ⓘ

More permissions URL ⓘ

Lizenzvertrag auswählen

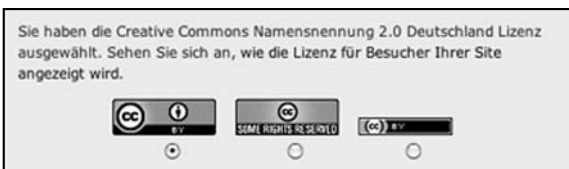
Mit dem Knopfdruck auf »Lizenzvertrag auswählen« wird die so genannte Creative Commons Deed (Creative-Commons-Urkunde) angezeigt. In dieser Urkunde sind die Lizenzbedingungen in der »von Menschen lesbaren« Version angezeigt. (Abb. 2)

Abbildung 2: Die Creative-Commons-Urkunde (Creative Commons Deed)



Zudem wird ein Stück HTML-Code angezeigt. Baut die Lizenzgeberin es in die eigene Website ein, macht sie zum einen anderen Nutzern deutlich, dass der Inhalt unter einer CC-Lizenz steht, denn es wird dadurch automatisch ein CC-Logo angezeigt (Abb. 3). Zum anderen enthält dieser Code die oben beschriebenen Metadaten, die es Suchmaschinen und anderen Anwendungen ermöglicht zu erkennen, dass es sich um einen CC-lizenzierten Inhalt handelt.

Abbildung 3: Creative-Commons-Logo zum Einbinden in die eigene Website



Sind diese Schritte abgeschlossen, kann ein Werk als CC-lizenziert gelten.

Nicht immer ist es nötig, sich die Lizenz auf der CC-Website selber zusammenzustellen und sie dann ins eigene Angebot einzubinden. Einige Anwendungen und Dienste bieten bereits an, die Lizenzen auf ihrer Seite auszuwählen, um es den Nutzern zu erleichtern, ihre Werke unter eine CC-Lizenz zu stellen. Das bekannteste Beispiel ist wahrscheinlich Flickr, eine Website, auf der Nutzer ihre Fotos veröffentlichen können. Die erfolgreichste Website dieser Art mit – nach eigenen Angaben – mehr als zwei Milliarden veröffentlichten Fotos¹⁵, gibt Nutzern bereits seit Mitte 2004 die Option, Fotos unter CC-Lizenzen zu stellen.¹⁶ Die aktuell von Flickr genannte Zahl spricht von mehr als 22 Millionen Fotos, die unter einer CC-Lizenz veröffentlicht wurden.¹⁷ Für populäre Computer-Programme, wie etwa die erfolgreichste Weblog-Software Wordpress, gibt es so genannte Plugins, also Software-Erweiterungen, die dafür sorgen, dass Nutzer auf Knopfdruck ihre Werke unter CC-Lizenzen bereitstellen können.

Was sollen die Lizenzen leisten, was können sie leisten?

Creative Commons (die Organisation, nicht die Lizenz) beschreibt das Problem, zu dessen Lösung die CC-Lizenzen beitragen sollen, wie folgt:

»Mit der digitalen Revolution und dem Aufkommen des Internets ist es mit einem Mal möglich geworden, Werke in verschiedenen Formaten, in hoher, oftmals professioneller Qualität zu verbreiten, zusammen zu arbeiten, auch über die Grenzen verschiedener Arbeitszusammenhänge hinaus, und neue, abgeleitete oder gemeinschaftlich erarbeitete Werke zu erstellen – in einem globalen Maßstab, dezentralisiert und zu vergleichsweise niedrigen Kosten. Diese Situation ist die Chance, Kreativität und die Produktion von Wissen auf eine enorme, nie gekannte Art zu beleben.«¹⁸

Weiterhin führe das Zusammenfließen verschiedener Technologien und Medien zu vielen neuen Möglichkeiten, abgeleitete Werke zu erstellen, also etwa neue Mischungen von Musikstücken (so genannte Remixes) und Re-Kombinationen anderer, bereits bestehender Inhalte (so genannte Mashups).

Es habe sich heraus gestellt, dass einige Menschen nicht den vollständigen Schutz für ihre Werke beanspruchen wollten, den das Urheberrechtsgesetz ihnen gewährt. Daher gebe es einen großen, bislang unbefriedigten Bedarf daran, auf

15 Holy Moly!, in: Flickr-Weblog, 17. November 2007, <http://blog.flickr.net/en/2007/11/13/holy-moly/> (abgerufen 29. Mai 2008).

16 29 June, 2004, in: Flickr-Weblog, 29. Juni 2004, <http://blog.flickr.net/en/2004/06/29/news-2004-6-29-2/> (abgerufen 29. Mai 2008).

17 Creative Commons News, in: Flickr-Weblog, 10. November 2006, <http://blog.flickr.net/en/2006/11/10/creative-commons-news/> (abgerufen 29. Mai 2008).

18 What problem does Creative Commons intend to solve?, in: Frequently Asked Questions, http://wiki.creativecommons.org/FAQ#What_problem_does_Creative_Commons_intend_to_solve.3F (abgerufen 29. Mai 2008, eigene Übersetzung).

einfache Art anderen deutlich zu machen, dass zwar »einige Rechte vorbehalten« seien (some rights reserved), oder sogar keine Rechte vorbehalten (no rights reserved). Viele Menschen hätten bemerkt, dass der vollständige Urheberrechtsschutz ihnen nicht dabei hilft, die Aufmerksamkeit zu bekommen, die sie sich wünschen. Andere fänden es befriedigend, zu einem großen Fundus an geistigen Werken beizutragen. Aus welchen Gründen auch immer, es sei offensichtlich, dass viele Internet-Nutzer ihre Werke mit anderen großzügig »teilen« (share) wollten, also anderen erlauben, diese Werke zu nutzen, sie zu verändern und weiter zu geben. »Creative Commons möchte diesen Menschen helfen, ihre Vorliebe fürs Teilen auszudrücken, indem es einen Satz Lizenzen auf der CC-Website anbietet – kostenlos«. ¹⁹

Wer ein Werk unter einer CC-Lizenz veröffentlicht, erlaubt dadurch, dass dieses Werk von anderen genutzt werden kann, ohne dass sie den Rechteinhaber um Erlaubnis fragen müssen. Diese Erlaubnis ist durch die Lizenz erteilt. Es ist demnach nicht so, dass sich ein Rechteinhaber seines Urheberrechts begibt. Sondern er lizenziert sein Werk zu einer Nutzung durch andere – so, wie wenn er selber einen Lizenzvertrag schreiben würde oder sich von einem Juristen aufsetzen ließe, um das Werk anderen zur Nutzung zu überlassen. Creative-Commons-Lizenzen sind standardisierte Lizenzen, die jeder nutzen kann.

Wie oben beschrieben, gibt es eine Reihe von Lizenzen, die verschiedene Nutzungen erlauben. Die restriktivste Variante ist die Lizenz CC-BY-NC-ND, also Namensnennung-Keine kommerzielle Nutzung-Keine Bearbeitung. Werke, die unter einer solchen Lizenz veröffentlicht sind, dürfen also von anderen veröffentlicht werden, aber nur in einem nicht-kommerziellen Kontext, außerdem dürfen sie nicht bearbeitet ²⁰ werden. Dass diese Lizenz dennoch Nutzungen erlaubt, die über den »Alle Rechte vorbehalten«-Standard des Urheberrechtsgesetzes hinausgehen, wird deutlich, wenn man sich die Lizenzbedingungen ansieht:

3. *Lizenzierung*. Unter den Bedingungen dieses Lizenzvertrages räumt Ihnen der Lizenzgeber ein lizenzgebührenfreies, räumlich und zeitlich (für die Dauer des Urheberrechts oder verwandten Schutzrechts) unbeschränktes einfaches Nutzungsrecht ein, den Schutzgegenstand in der folgenden Art und Weise zu nutzen:

- den Schutzgegenstand in körperlicher Form zu verwerten, insbesondere zu vielfältigen, zu verbreiten und auszustellen;
- den Schutzgegenstand in unkörperlicher Form öffentlich wiederzugeben, insbesondere vorzutragen, aufzuführen und vorzuführen, öffentlich zugänglich zu machen, zu senden, durch Bild- und Tonträger wiederzugeben sowie Funksendungen und öffentliche Zugänglichmachungen wiederzugeben;

19 What is Creative Commons?, in: Frequently Asked Questions, http://wiki.creativecommons.org/FAQ#What_is_Creative_Commons.3F (abgerufen 29. Mai 2008).

20 Allerdings gilt auch hier: »Die genannten Nutzungsrechte beinhalten das Recht, solche Veränderungen an dem Werk vorzunehmen, die technisch erforderlich sind, um die Nutzungsrechte für alle Nutzungsarten wahrzunehmen. Insbesondere sind davon die Anpassung an andere Medien und auf andere Dateiformate umfasst.«, Creative-Commons-Lizenz, <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/de/legalcode> (abgerufen 29. Mai 2008).

- den Schutzgegenstand auf Bild- oder Tonträger aufzunehmen, Lichtbilder davon herzustellen, weiterzusenden und in dem in a. und b. genannten Umfang zu verwerten;
Die genannten Nutzungsrechte können für alle bekannten Nutzungsarten ausgeübt werden.

Alle diese Nutzungen wären zustimmungspflichtig (durch den Rechteinhaber), wenn ein Werk ohne weiteren Zusatz veröffentlicht würde. Selbstverständlich sind sie weiterhin zustimmungspflichtig, aber die CC-Lizenz ist eben genau die Zustimmung dazu, das Werk in diesem Sinne nutzen zu können.

Mit den anderen Lizenzen können entsprechend weiter gehende Nutzungen erlaubt werden, also das Werk zu bearbeiten oder zu kommerziellen Zwecken zu verwenden. Die Lizenz, die Nutzern die meisten Freiheiten bietet, ist CC-BY (Namensnennung), bei der lediglich der Autor genannt und ein Hinweis auf die Lizenz veröffentlicht werden muss.

Welchen Einfluss haben die Lizenzen in der Praxis?

Die Zahlen scheinen für sich zu sprechen: Seit der ersten Präsentation der Lizenzen im Jahr 2001 ist die Zahl der Inhalte, die unter einer CC-Lizenz veröffentlicht wurden, exponentiell gewachsen – von einigen Hunderttausend im ersten Jahr, auf zwischen 40 und 60 Millionen Anfang 2007.²¹ Tendenz: weiter stark steigend.²²

Etliche große Organisationen und Unternehmen verwenden die Lizenzen, um Inhalte Nutzern so zur Verfügung zu stellen, dass diese sie in ihre eigenen Websites einbauen oder sogar mit ihnen experimentieren, sie verändern können. Beispiele dafür sind PBS in den USA²³ oder der NDR in Deutschland²⁴. Dazu kommen Plattformen, die ausschließlich Werke anbieten, die CC-lizenziert sind; die bekanntesten sind Musikvertriebe wie Jamendo oder Magnatune.com, die jeweils die Musik mehrerer Tausend Musiker in ihren Datenbanken haben.²⁵ Alle derartig lizenzierten Werke sind zumindest in einer Form verwendbar: sie können zu nicht-kommerziellen Zwecken vervielfältigt und veröffentlicht werden. Das Geschäftsmodell beruht auf oft Spenden der Nutzer.

21 Cheliotis, Giorgos: Creative Commons Statistics from the CC-Monitor Project, Vortrag beim iCommons Summit 2007, Präsentation abrufbar unter <http://hoikoinoi.files.wordpress.com/2007/07/cc-monitor-findings-isummit.pdf> (abgerufen 29. Mai 2008); Cheliotis selbst thematisiert die große Ungenauigkeit dieser Ergebnisse in seiner Präsentation.

22 Kontinuierlich aktualisierte Creative Commons-Statistiken unter http://wiki.creativecommons.org/License_statistics.

23 PBS stellt auf einer Website zum Programm Video-Aufnahmen der Produktion »Car of the Future« zur Verfügung, die im Rahmen der Lizenz CC-BY-NC genutzt, also auch verändert werden dürfen, siehe <http://www.pbs.org/wgbh/nova/car/open/rules.html> (abgerufen 9. Juni 2008).

24 Beim NDR werden Beiträge der Sendungen Extra3 und Zapp unter der Lizenz CC-BY-NC-ND veröffentlicht, dürfen also vervielfältigt und online zugänglich gemacht, aber nicht verändert oder zu kommerziellen Zwecken genutzt werden, siehe http://www3.ndr.de/nrdtv_pages_std/0,3147,SPM16588,00.html (abgerufen 9. Juni 2008).

25 Siehe <http://www.jamendo.com/de/>, <http://magnatune.com/>.

Die Statistik spricht allerdings auch eine deutliche Sprache, wenn es darum geht herauszufinden, welchen Umgang mit ihren Werken die Rechteinhaber erlauben: der weitaus größte Teil gestattet es lediglich, die Werke zu verbreiten, zu vielfältigen oder öffentlich zugänglich zu machen, verbietet es jedoch, das zu kommerziellen Zwecken zu tun oder die Werke zu verändern. In Deutschland wählen ungefähr drei Viertel der Rechteinhaber eine restriktive CC-Lizenz, also eine, die es verbietet, die Werke in kommerziellen Zusammenhängen zu verwenden oder zu verändern.²⁶ Die Tatsache, dass CC-Lizenzen derart eingeschränkt verwendet werden können und daher auch verwendet werden, ist einer der wesentlichen Kritikpunkte der CC-Kritiker. Dazu unten mehr.

Sind Creative-Commons-Lizenzen wirksam, bestehen sie vor Gericht?

Da die CC-Lizenzen eine US-amerikanische Erfindung sind und sich das deutsche vom US-Rechtssystem gerade in Fragen des Immaterialgüterrechts grundlegend unterscheidet, reichte eine rein sprachliche Übersetzung der Lizenzen nicht aus. Sie mussten an das deutsche Rechtssystem angepasst werden. Diese erste Anpassung erarbeiteten Ellen Euler, Till Jaeger und Oliver Meyer unter der Leitung von Thomas Dreier, Professor am Institut für Informationsrecht der Universität Karlsruhe und einer der ausschlaggebenden Kommentatoren des deutschen Urheberrechtsgesetzes. Heute sind die Europäische EDV-Akademie des Rechts in Saarbrücken und das Institut für Rechtsinformatik der Universität des Saarlandes Partner der deutschen CC-Initiative.²⁷ Durch die Zusammenarbeit mit den Rechtsexperten soll gesichert werden, dass sich die CC-Lizenzen in Streitfällen auch vor Gericht durchsetzen lassen. Bisher ist kein Fall bekannt, in dem die Gültigkeit einer CC-Lizenz vor einem deutschen Gericht geprüft wurde, in Gerichtsurteilen in den Niederlanden und Spanien wurden sie bereits aufrechterhalten.²⁸

Etlliche juristische Fragen, die CC-lizenzierte Werke betreffen, sind nicht geklärt. So ist es beispielsweise für Nutzer in den meisten Fällen nicht augenblicklich ersichtlich, auf welche Inhalte einer Website sich die CC-Lizenz bezieht.²⁹ Die CC-Lizenzierung wird üblicherweise angezeigt durch ein Logo auf der Website, das als Link auf die Lizenzvereinbarung verweist, die unter Creativecommons.org abgelegt ist. Nutzer müssen also davon ausgehen, dass alle auf der Website veröffentlichten Werke auch unter dieser Lizenz stehen. Das wird allerdings in sehr vielen Fällen nicht zutreffen.

26 Cheliotis, Giorgos, a. a. O.

27 Siehe <http://creativecommons.org/international/de/>.

28 Nas, Sjoera: Creative Commons Lizenz in spanischen und holländischen Gerichten aufrechterhalten, in: EDRI-gram 4.6, 29. März 2006, <http://www.unwatched.org/node/108> (aufgerufen 25. Mai 2008).

29 Vgl. Välimäki, Mikko und Herkko Hietanen: The Challenges of Creative Commons Licensing, in: CRi 6/2004, S. 173 ff.

So ist es inzwischen sehr verbreitet, Video-Inhalte in Webseiten »einzubetten«. Große Online-Videoportale wie Youtube.com bieten speziellen HTML-Code an, den ein Website-Betreiber nur noch in die eigene Site kopieren muss, um ein Video auf der eigenen Seite anzuzeigen. Nun ist diese Darstellung zwar durch die Geschäftsbedingungen von Youtube oder anderen Videoportalen erlaubt. Das bedeutet aber nicht, dass diese Videos unter CC-Lizenzen veröffentlicht sind. Auch ist in den meisten Fällen davon auszugehen, dass eine Bearbeitung oder kommerzielle Nutzung der Videos nicht gestattet ist. Steht aber die Website unter einer entsprechenden Lizenz, könnte eine dritte Partei leicht den Eindruck bekommen, dass auch diese Nutzungen der Videos erlaubt sind. Insofern kann eine CC-Lizenz die Gefahr, unwissentlich gegen das Urheberrecht zu verstoßen, sogar erhöhen, statt sie zu verringern.

Das ist vor allem deshalb wichtig, weil eine CC-Lizenz nicht davor schützt, wegen Urheberrechtsverletzungen verklagt zu werden. Denn auch wenn ein Werk unter CC-lizenziert veröffentlicht wurde, bedeutet das nicht, dass keine Rechte Dritter bestehen, die dieser Lizenzierung entgegenstehen. Bei der oben beschriebenen Sachlage ist es nicht nur denkbar, sondern wahrscheinlich, dass Fälle auftreten, in denen Nutzer A sich nicht darüber im Klaren ist, dass er geschützte Inhalte in seinem eigenen Werk verwendet. Stellt Nutzer A dieses Werk in gutem Glauben unter eine CC-Lizenz und wird dieses Werk wiederum von Nutzerin B in gutem Glauben an die Gültigkeit der Lizenz verbreitet, kann sie vom Rechteinhaber des geschützten Inhalts verklagt werden. Nach dem Motto, dass Unwissenheit nicht vor Strafe schützt, wird es ihr in der Regel nicht helfen, auf die CC-Lizenz zu verweisen.³⁰

Florian Cramer: CC-Lizenzen wecken Erwartungen, die sie nicht erfüllen können

Diesen Punkt greift der Programmierer, Literatur- und Medienwissenschaftler Florian Cramer auf, der die Wortwahl des CC-Projekts als missverständlich kritisiert. Auf der Webseite, auf der man sich entscheiden kann, ob man Werke unter eine CC-Lizenz stellen möchte, heißt es: »Publish your stuff, safely and legally« (Veröffentliche Dein Zeug, sicher und legal). Diese Ausdrucksweise benenne und halte das fundamentale Missverständnis aufrecht, das viele Künstler mit Creative Commons hätten: Lizenzen für freie Inhalte seien eine Art Versicherung dagegen, wegen der Verwendung urheber- oder markenrechtlich geschützten Materials verklagt zu werden. Wer ein CC-lizenziertes Werk mit dieser Erwartung nutze, laufe vollständig in die Irre.³¹

30 Välimäki und Hietanen, a. a. O., S. 176 f.

31 »But above all, they name and perpetuate the fundamental misunderstanding artists seem to have of the Creative Commons: Free licenses were not meant to be, and aren't, a liability insurance against getting sued for use of

Cramer belegt die Vermutung, dass Künstler die genannte Art Versicherung von CC-Lizenzen erwarten, nicht empirisch. Auch die Wortwahl auf der CC-Website legt seine Interpretation nicht unbedingt nahe. Etwas sicher und legal *veröffentlichen* zu können, ist etwas anderes, als zu erwarten, etwas sicher und legal *verwenden* zu können.

Darauf macht auch CC-Aktivist Paul Keller in einer Entgegnung auf Cramers Kritik aufmerksam, wenn er schreibt, dass diese Probleme aus geltenden Gesetzen resultierten und er es im Rahmen der geltenden Urheberrechtsordnungen für unmöglich halte, eine Lizenz zu entwerfen, die eine solche Versicherung gegen Klagen darstelle. Ihm gegenüber seien in drei Jahren Arbeit für das niederländische CC-Projekt nie derartige Erwartungen oder Fragen geäußert worden, und er wundere sich, wie Cramer zu der Aussage komme, Nutzer hätten derartige Ansprüche.³²

Allerdings ist es eine berechtigte Frage, welchen anderen Vorteil ein Nutzer darin sehen könnte, etwas sicher und legal *veröffentlichen* zu können, als das andere diese Werke dann auch nutzen. Eine Veröffentlichung ohne weitere Lizenzerteilung ist immer sicher und legal in dem Sinne, dass das veröffentlichte Werk unter dem vollen Schutz des Urheberrechts stehen würde. Insofern ist es eine nahe liegende Annahme, dass es Creative Commons vor allem darum geht, den Nutzern mehr Freiheiten zu verschaffen, indem die Urheber in die Lage versetzt werden, den Nutzern diese Freiheiten auf einfache Weise zu ermöglichen. Dann jedoch tritt genau die Situation ein, die Cramer beschreibt: wer sich darauf verlässt, CC-lizenzierte Werke so verwenden zu können, wie es die Lizenz beschreibt, hat im Zweifel die Rechnung ohne die Fallstricke des Urheberrechts gemacht.

Erik Möller: Creative-Commons-Lizenzen sorgen für eine »Freiheit mit Fallstricken«

Der Journalist, Wikipedia-Aktivist und Buchautor Erik Möller kritisiert an den derzeit geltenden CC-Lizenzen vor allem, dass sie in weiten Teilen zu anderen, bereits lange bestehenden freien Inhalten inkompatibel sind und sich auch untereinander nicht beliebig kombinieren lassen. Das gelte vor allem für NC-lizenzierte Inhalte, also solche, die nur für nicht-kommerzielle Zwecke genutzt werden dürfen. Ein CC-NC-lizenziertes Inhalt kann beispielsweise nicht in der Wikipedia er-

third-party copyrighted or trademarked material. Whoever expects to gain this from putting work under a Creative Commons license, is completely mistaken.« – Cramer, Florian: The Creative Common Misunderstanding (eigene Übersetzung), in: Nettime Mailingliste, 10. Oktober 2006, <http://www.nettime.org/Lists-Archives/nettime-l-0610/msg00025.html> (abgerufen 9. Juni 2008).

32 »In the current copyright framework it does not seem possible to construct a license[s] that could serve as ›liability insurance against getting sued for use of third-part copyrighted or trademarked material‹ and i do wonder on what you base your claim that artists expect CC licenses (or any other licenses) to provide this? In the three years or so that i have received questions and comments about the CC licenses for the dutch CC-project i have never come along anyone who claimed anything like this.«, in: Nettime Mailingliste, 10. Oktober 2006, <http://www.nettime.org/Lists-Archives/nettime-l-0610/msg00027.html> (abgerufen 9. Juni 2008).

scheinen, da die Wikipedia- Lizenz es explizit erlaubt, Inhalte auch kommerziell zu verwenden, etwa indem ausgewählte Einträge auf einer Kauf-DVD erscheinen. Das ist ebenso der Fall bei Projekten, die freie Software zur Verfügung stellen. Auch hier können CC-NC-lizenzierte Inhalte nicht kombiniert werden mit solchen, die unter der GNU-FDL stehen, der GNU Free Documentation Licence. Das ist ein gewichtiges Argument, denn derzeit kann freie bzw. so genannte Open Source-Software, etwa das Betriebssystem GNU/Linux, die Serversoftware Apache oder der Web-Browser Firefox, als wesentlich einflussreicher gelten als CC-lizenzierte Inhalte.

Warum sollte ein Urheber aber überhaupt einen Inhalt unter eine CC-NC-Lizenz stellen? Wahrscheinlich ist ein Grund dafür, dass es das Gerechtigkeitsgefühl vieler Nutzer verletzen würde, wenn jemand aus einem Werk, das man selber geschaffen hat, Kapital schlägt und den Urheber nicht finanziell daran beteiligen müsste. Diese Befürchtung wurde anschaulich zusammengefasst in einer Frage, die Damian Rafferty im April 2005 in der britischen Diskussions-Mailingliste zu CC-Lizenzen stellte. Überschriften war der Eintrag mit der Betreffzeile: »Changing your mind and the young Bowie« (Seine Meinung ändern und der junge Bowie), eine Bezugnahme auf David Bowie, der zu Beginn seiner Karriere nicht sofort erfolgreich war, weil er Songs veröffentlichte, die eher als experimentell und daher schlecht kommerziell verwertbar galten. Später, als Bowie berühmt war, brachten aber auch diese frühen Stücke wahrscheinlich viel Geld ein. Hätte Bowie sie beispielsweise unter einer CC-BY-Lizenz veröffentlicht, hätte er vermeintlich später nicht mehr davon profitiert, weil Plattenfirmen sie ohne weitere Zustimmung und Beteiligung Bowies hätten vermarkten können. »Eines der dornigen ›Ja, aber...‹, die ich im Zusammenhang mit Creative Commons oft höre ist: ›was passiert, wenn ein junger Schöpfer seine Arbeiten unter CC lizenziert und das dann sein Leben lang bereut?‹«³³

Die Antworten darauf spiegelten die Bandbreite der Ansichten wieder, mit denen CC-Lizenzen diskutiert werden. Als ein Vorschlag, sich gegen eine derartige Situation abzusichern, wurde die Möglichkeit genannt, die NC-Lizenz zu wählen. Sie würde dafür sorgen, dass die Inhalte sich trotzdem verbreiten, etwa auf nicht-kommerziellen Fan-Seiten, aber einen kommerziellen Anbieter davon abhielten, die Musik zu verwerten, ohne den Urheber finanziell zu beteiligen.³⁴

Möller entgegnet, dass ein Markt für ein Werk, das vollständig kostenlos verfügbar ist, nur auf der Basis von Unwissenheit oder guten Absichten entstehen könne. Denn man solle »sich nicht der Illusion hingeben, dass man für ein Werk, wenn man es unter NC-Lizenz weitergibt, noch eine künstliche Knappheit aufrechterhalten könnte. Wenn es eine Nachfrage nach dem Werk gibt und es von ho-

33 »One of the thorny 'yes buts... ›I am hearing a lot in regard to CC is ›what happens if young creators license their early work under CC and then rue the day forever more?‹«, <http://lists.ibiblio.org/pipermail/cc-uk/2005-April/000347.html> (abgerufen 9. Juni 2008, eigene Übersetzung).

34 Siehe die Diskussion unter <http://lists.ibiblio.org/pipermail/cc-uk/2005-April/thread.html#347>.

her Qualität ist, *wird* es kostenlos im Internet verfügbar sein«. ³⁵ Das Potenzial, finanziell vom Vertrieb von Inhalten auf physikalischen Medien, etwa CDs, zu profitieren, sei also gering. So lösten etwa elektronische Musikläden wie Apples iTunes Musicstore die Musik-CD ab »und verlagern damit den Verkauf von proprietärer Musik ins Internet, wo der Verbraucher dann auch NC-lizenzierte Musikstücke mit Leichtigkeit herunterladen kann, ohne dafür zu bezahlen«. ³⁶

Insgesamt betrachtet habe es daher für Urheber entscheidende Nachteile, eine CC-NC-Lizenz zu wählen:

Die Entscheidung für eine NC-Lizenz ist selten ideologisch oder ökonomisch zu rechtfertigen. Sie schließt eine Gruppe von potenziellen Lizenznehmern aus, die sich aus freien Wissensgemeinschaften und Archiven, kommerziellen Publikationen, Herstellern von Kompilationen und vielen anderen zusammensetzt. Dabei verhindert man mit großer Wahrscheinlichkeit bereits durch die Entscheidung, ein Werk kostenlos abzugeben, die kommerzielle Nutzung im großen Stil. Dies trifft umso mehr auf Regierungen und Bildungseinrichtungen zu: Inhalte, die von großem kulturellen oder wissenschaftlichen Wert sind, sollten unter Lizenzbedingungen verfügbar sein, die eine breite Nutzung ermöglichen. Leider sind es gerade diese Institutionen, die sich aus Tradition und Skepsis oft für NC-Lizenzen entscheiden.

Natürlich ist es für den Rechteinhaber möglich, über die NC-Lizenzierung hinausgehende Nutzungen von Fall zu Fall durch die Erteilung von Sondergenehmigungen zuzulassen. Der entscheidende Vorteil freier Lizenzen besteht jedoch darin, dass sie solche Verhandlungen überflüssig machen und dadurch dafür sorgen, dass das Werk jederzeit, zu jedem beliebigen Zweck und für Menschen und Maschinen gleichermaßen zur Verfügung steht. ³⁷

Möller ist insofern Recht zu geben, als wahrscheinlich in den meisten Fällen das kommerzielle Potenzial von CC-lizenzierten Werken gering ist und die NC-Lizenz lediglich dazu führt, die Werke für Dritte schwerer nutzbar zu machen.

Er missachtet allerdings die Tatsache, dass es Geschäftsmodelle gibt, die darauf beruhen, einen Inhalt bequemer zur Verfügung zu stellen, als es Alternativangebote können. So sind bereits jetzt alle kommerziell verwerteten Stücke, die in einem Online-Musikladen verfügbar sind, auch kostenlos über so genannte Musiktaschbörsen erhältlich. Dennoch erlösen Anbieter wie Apple und das Telekom-Musikportal Musicload mit ihren Musik-Downloads Millionenumsätze. ³⁸

35 Möller, Erik: Freiheit mit Fallstricken: Creative-Commons-NC-Lizenzen und ihre Folgen, in: Open Source Jahrbuch 2006, S. 277, online verfügbar unter http://www.opensourcejahrbuch.de/download/jb2006/chapter_06/osjb2006-06-01-moeller.

36 A. a. O.

37 A. a. O., S. 280.

38 Nach Angaben des Bundesverbands der Musikindustrie machten Downloads im Jahr 2007 etwa 4 Prozent des Musikumsatzes von 1,652 Milliarden Euro aus, also etwa 66 Millionen Euro, siehe http://www.musikindustrie.de/jwb_umsatz07.html (abgerufen 9. Juni 2008).

Offenbar sind Menschen bereit, für diese Angebote Geld auszugeben. Von diesem Millionengeschäft wären die Urheber ausgeschlossen, die ihre Musik unter einer CC-Lizenz veröffentlichen, die eine kommerzielle Nutzung erlaubt.

Fazit

Das Creative-Commons-Projekt und seine Lizenzen sind aus der Einschätzung heraus entstanden, dass das herrschende Urheberrechtssystem doppelt ungeeignet ist für das »digitale Zeitalter«: zum einen hält es nicht Schritt mit den Veränderungen in der Mediennutzung, die durch Digitalisierung und die Verbreitung des Internets eingetreten sind. »Medienkonsumenten« werden zu Produzenten, die selber Werke nicht nur schaffen, sondern auch anderen zur Verfügung stellen wollen. Zum anderen nehmen geltende Gesetze zu starke Rücksicht auf die Interessen der Rechteinhaber, die aber nur in seltenen Fällen die Urheber sind.

CC-Lizenzen sollen Bürgerinnen und Bürgern eine Möglichkeit geben, selber zu wählen, wie stark sie ihre Werke »schützen« wollen, also wie viel Kontrolle sie darüber ausüben möchten, wer diese Werke wie verwendet. Dass solche Lizenzen nicht das Urheberrecht aushebeln, wie es sich manche Kritiker bestehender Verhältnisse wünschen, haben die Creative-Commons-Erfinder nie behauptet und nach ihren eigenen Aussagen auch nie angestrebt. Creative-Commons-Lizenzen sind kein revolutionäres, sondern ein explizit reform-orientiertes Konzept. Es passt sich in das bestehende marktwirtschaftliche System ein und stellt seine Produktionsbedingungen für Schöpfungen nur in wenigen Fällen in Frage, etwa durch Lizenzen, die auch eine kommerzielle Nutzung der Werke erlauben, aber zu selten genutzt werden, um eine wirksame Dynamik zu entfalten.

Dass die Lizenzen allerdings auch dafür kritisiert werden, nicht das zu erreichen, was sie selber zu erreichen wünschen, ist zum Teil berechtigt. Die Kritik von *Cramer* und *Välimäki/Hietanen* ist hier exemplarisch genannt worden. Auch *Möller* liegt richtig mit seiner Einschätzung, dass die am meisten gewählte Art von CC-Lizenz, nämlich die restriktive NC-Variante, in vielen Fällen nicht dazu führt, den Pool an freien Inhalten, eben das Creative Commons, substanziell zu erweitern.

Dennoch ist mit der Creative-Commons-Bewegung, die man bei mehreren Dutzend Ländergruppen und mehreren Millionen Nutzern mit Fug und Recht als solche bezeichnen kann, etwas gelungen, was ihre Initiatoren vor allem in Blick gehabt haben dürften – eine neue Diskussion anzustoßen: über die Reichweite des Urheberrechts, die finanziellen Interessen, die die Gesetzgebung beeinflussen, die gesellschaftlichen Kosten bestimmter Urheberrechtsordnungen. Das ist mehr, als die meisten Kritiker der geltenden Urheberrechtsordnungen erwartet haben.

Es besteht die Gefahr, dass dieser Erfolg dazu genutzt werden kann, fundamentale Kritik an bestehenden Urheberrechtsregimes abzuwehren mit der Argumenta-

tion, dass grundsätzliche Änderungen unnötig seien, da jeder Urheber selbst wählen kann, wie »frei« sein Werk anderen zur Verfügung gestellt werden soll. Das allerdings ist ein Argumentationsmuster, das auf alle reformerischen Ansätze zu gesellschaftlichen Änderungen angewandt werden kann. Ob die CC-Bewegung bereit und in der Lage sein wird, sich effektiv gegen eine solche strategische Vereinnahmung zu wehren, wird sie beweisen müssen.

Videüberwachung. Praktische Überlegungen zu einer allgegenwärtigen Technologie

»Dept Ch. Insp. Mick Neville said the system was an ›utter fiasco‹ – with only 3% of London’s street robberies being solved using security cameras.« (BBC, 6. Mai 2008)

Einleitung

Kameras auf dem Bahnhof, Kameras in Geschäften, Kameras auf den Straßen – Videüberwachung ist en vogue und die Diskussion über Sinn und Unsinn von Kameras als effektiver Maßnahme für alles von Taschendiebstahl bis Terrorabwehr treibt die schönsten Blüten. Seit dem 11. September 2001 hat das Argument der Terrorabwehr das der Kriminalitätsbekämpfung deutlich überlagert, was auch für andere Überwachungspraktiken gilt, z. B. Telefonüberwachung u. ä. bei der es vor 9/11 vor allem um die Bekämpfung der organisierten Kriminalität ging. Für alle öffentlichen und medialen Diskussionen und Darstellungen als auch die politischen Debatten über den Einsatz von Videüberwachung derzeit gilt, dass sie in der Regel zu kurz greifen und fast immer nur an der Oberfläche diskutieren. Das trifft auch auf die vielen Diskussionen zu, die sich kritisch mit dem Thema auseinandersetzen. Trotz der augenscheinlichen Gefahr für bürgerliche Freiheiten, für den Datenschutz und für eine Gesellschaft, die auf ein in sich stabiles Vertrauen baut, ist nicht jede Art der Videüberwachung gleichzusetzen mit dem Überwachungsstaat – wenn es überhaupt ein Phänomen gibt, welches sich adäquat als *die* Videüberwachung bezeichnen lässt (vgl. Töpfer 2007; 2008). Zu unterschiedlich sind die Verwendungszwecke und Ziele, die von der Tunnelüberwachung und der Sicherung von Betriebsabläufen bis hin zur Kriminalitätsprävention und Aufklärung reichen. Videüberwachung ist eine Risikotechnologie, die Risiken vermindern, verhindern oder im Nachhinein aufklären soll (vgl. auch Töpfer 2008).

Die Kamera ist mittlerweile unzweifelhaft zu der Ikone der Überwachungsgesellschaft und zu einer ubiquitären urbanen Infrastruktur geworden (vgl. auch Töpfer 2008). Ob sichtbar im öffentlichen Raum oder heimlich am Arbeitsplatz, wie dieses kürzlich bei Lidl und anderen Einzelhändlern bekannt wurde (und was mit Sicherheit für noch weitere Unternehmen gilt, vgl. Ceballos-Betancur 2008), Videüberwachung ist allgegenwärtig. Aber kann sie auch überall mit den gleichen Instrumenten und Ansätzen bewertet werden?

Es besteht ein Unterschied zwischen der Kontrolle von so genannten »Kriminalitätsschwerpunkten« und den Kameras in U-Bahnen, den Objektiven, die ein Betriebsgelände im Auge behalten und denen im Kaufhaus, die auf die Kunden und auf die Mitarbeiter zu unterschiedlichen Zwecken gerichtet sind. Jene Kameras, die nun zur Terrorbekämpfung in Wohnungen spähen dürfen, unterscheiden sich in ihrer Bedeutung und dem sozio-technischen Kontext deutlich von denen, die auf Straßen öffentlich den Raum überwachen oder gar jenen, die in die Wohnungen hineinspähen sollen, wie im BKA-Gesetz vorgesehen. Das bedeutet jedoch nicht, dass sie weniger in die bürgerlichen Freiheiten von Menschen eingreifen, zumal es sich bei dem jetzt vorgeschlagenen Mittel um eine verdeckte Überwachung handelt, die auch vor der Überwachung Unverdächtiger nicht halt macht und die Unverletzlichkeit der Privatsphäre in Frage stellt. Dass diese Maßnahme mit den gleichen Argumenten begründet wird, wie solche der öffentlichen Videoüberwachung an so genannten Kriminalitätsschwerpunkten ist fragwürdig und zeigt die Ahnungslosigkeit der Verantwortlichen hinsichtlich der Komplexität des Phänomens selbst. Die Videoüberwachung privater Räume ist in den Polizeigesetzen nämlich mitnichten geregelt, wie es Befürworter zur Verteidigung der Maßnahme im BKA-Gesetz vorbrachten. Und auch unter praktischen Gesichtspunkten handelt es sich hier um zwei komplett voneinander verschiedene Praktiken, die unterschiedlich zu bewerten sind, schon weil ihre strategischen Ziele, die Auswahl der Objekte und der sozial-räumliche Kontext sich erheblich voneinander unterscheiden. Wie aber lässt sich Videoüberwachung (wenn überhaupt) bewerten und was wäre dabei zu beachten?

Der Politologe Eric Töpfer weist darauf hin, dass nicht die Frage entscheidend ist »ob Videoüberwachung funktioniert, sondern wie sie das tut und wem sie nutzt oder schadet« (ebd. 2007: 43).

Ich will in diesem Artikel dem Phänomen der Videoüberwachung als Teil einer inzwischen fast alltäglichen Praktik der Kontrolle und der durch sie aufgeworfenen Diskurse nachgehen. Es erscheint wichtig, angesichts der verschiedenen öffentlichen Diskussionen auf der einen und der politischen Debatten auf der anderen Seite, Klarheit zu schaffen, welche gesellschaftliche Bedeutung Kameras tatsächlich haben. Wenn Maßnahmen bewertet werden sollen, die sich der Kameras bedienen, ist es unausweichlich, sich darüber im Klaren zu sein, wovon in welchem Zusammenhang eigentlich geredet wird. Die Unvereinbarkeit vieler Diskussionen liegt darin begründet, dass die alleinige Frage, die gestellt wird, ist: »funktioniert Videoüberwachung?«, ohne auf die sozialen, politischen, technologischen und räumlichen Zusammenhänge zu achten, die diese Maßnahmen umgeben und beeinflussen. Diese Zusammenhänge stehen im Fokus der folgenden Ausführungen, die in der Konsequenz zeigen sollen, dass die Formen der Videoüberwachung, die für die heftigsten Diskussionen sorgen, nämlich solche im öffentlichen Raum, im Kern eine politische Maßnahme sind. Alle Begründungen für oder gegen sie, als auch die Bewertungen ihrer Nützlichkeit, müssen sich im En-

deffekt mit dieser Erkenntnis auseinandersetzen. Nur so kann eine wirkliche Verständigung über die »Risikotechnologie« (Töpfer 2007) gelingen – gesellschaftlich und politisch.

Das Phänomen Videoüberwachung – Formen und Kontext

Überwachung per Kamera ist vielschichtig. Sie kann nicht auf die Anwesenheit einer Kamera reduziert werden. Sie besteht aus einer Ansammlung von Praktiken und Technologien, die unter unterschiedlichen Bedingungen zu verschiedenen Ergebnissen führen und je andere Konsequenzen nach sich ziehen. Eine Übersicht soll helfen, die Komplexität des Themas besser nachvollziehen zu können.

Grundlegend geht es bei der Videoüberwachung um die Überwachung von Menschen und Orten aus der Ferne, dauerhaft und objektiv. Dabei macht es allerdings einen bedeutenden Unterschied, ob es sich um ein System handelt, das aus nur einer Kamera und einem Bildschirm besteht, welche die Bilder eines umgrenzten Raumes aufnimmt und speichert (Tankstelle, kleines Geschäft), oder ob es sich um ein System vernetzter Kameras handelt, die aufzeichnen und gleichzeitig live beobachtet werden (U-Bahnen, öffentliche Videoüberwachung); oder ob es ein System ist, das außer der Kameras noch Abgleiche mit anderen Datenbanken vorsieht und Technologien wie Gesichtserkennung o. ä. integriert. Es ist fast unmöglich die Kombinationen von Merkmalen nachzuzeichnen, die sich aus den technologischen und räumlichen Voraussetzungen sowie den sozialen Beziehungen in einem überwachten Gebiet ergeben. Die nachstehenden Kategorien sind daher notwendigerweise unvollständig, sollen jedoch als grundlegende Klassifikationen weiterhelfen.

Öffentlich oder privat?

Zu allererst steht die Frage nach der rechtlichen Grundlage der Kameraeinsätze, also ob sie öffentlich oder privat sind. Daran gebunden ist die Frage der rechtlichen Verantwortlichkeit zum Beispiel hinsichtlich des Datenschutzes.

Während jede öffentliche Überwachung durch Kameras von politischen Diskussionen begleitet wird und auf einklagbaren und überprüfbaren rechtlichen Grundlagen basiert, fehlen derartig eindeutige Grundlagen bei der privaten Videoüberwachung, speziell wenn es sich um Kaufhäuser oder Shopping Malls handelt. Auch die Kameras im öffentlichen Personennahverkehr sind rechtlich privat, werden aber in der Regel von einer breiten Diskussion begleitet, die eine breitere rechtliche Basis ermöglicht, ja geradezu erzwingt. Kameras in privaten Räumen basieren auf keiner einheitlichen und besonderen rechtlichen Grundlage. Die Datenschutzregelungen sind minimal und ihre Transparenz und Überprüfbarkeit fast nicht vorhanden. Die jüngsten Diskussionen um die bekannt gewordenen Über-

wachungspraktiken bei Lidl und anderen Discountern und Einzelhändlern zeigen dieses Problem mehr als deutlich (vgl. u. a. Ceballos-Betancur 2008; Tiedemann & Beschnitt 2008). Nicht jede Kamera, die öffentlich sichtbar ist, ist auch öffentlich reguliert. Zwar gelten für private Kameras Regeln, die das Filmen des öffentlichen Raumes (z. B. vor einem Geschäft) einschränken bzw. verbieten, diese sind jedoch nicht immer überprüfbar. Grundsätzlich gilt allerdings auch im privaten Bereich, dass eine heimliche Kameraüberwachung nicht zulässig ist. Das gilt vor allem für die Überwachung von Arbeitnehmern, aber auch darüber hinaus.

Auch wenn solche Kameras nicht miteinander vernetzt sind, so können sie allein durch ihre Präsenz den Eindruck einer dauerhaften und omnipräsenten Überwachung erwecken, zumal viele Bürger keine genaue Kenntnis von der rechtlichen Stellung der Kameras haben (vgl. Czerwinski & Zurawski 2006). Öffentliche Kameras – und dazu sind auch die »privaten« der verschiedenen regionalen Verkehrsgesellschaften zu zählen – sind in weiter gefasste Systeme eingebunden, die vernetzt arbeiten, deutlich zielorientiert sind und zumindest in der Theorie eine unmittelbare Eingriffsmöglichkeit vorsehen. Die rechtlichen Grundlagen für die öffentlichen Systeme, mehrheitlich aufgestellt an so genannten »Kriminalitätsschwerpunkten«, sind durch die Polizeigesetze der Länder gedeckt (vgl. Töpfer 2005), die in nahezu allen Bundesländern in den letzten fünf Jahren entsprechend angepasst wurden. Für die Videoüberwachung im öffentlichen Personennahverkehr wurden vor dem Regelbetrieb häufig Modellversuche gefahren, die auch die Datenschutzbeauftragten der Länder mit einbezogen und in einigen Fällen auch eine wissenschaftliche Evaluation, wie z. B. in Berlin. Im letzten Fall allerdings musste für die Veröffentlichung der Ergebnisse von der Humanistischen Union geklagt werden, da die Berliner Verkehrsgesellschaft (BVG) diese nicht ohne weiteres zugänglich machen wollte, nicht zuletzt, weil sie die Wirksamkeit der Videoüberwachung hinsichtlich eines Sicherheitsgewinns in den U-Bahnen nicht belegen konnten (Lüders 2007).

Art des Systems – Blick der Kameras

Wesentlich für die Bewertung von Videoüberwachung ist die Art des Systems, seine Größe und seine Zielsetzung, d. h. die Frage, was wie beobachtet werden soll und ob damit ein direkter Eingriff für Polizei oder anderes Sicherheitspersonal ermöglicht oder erleichtert werden kann. Kamerasysteme variieren in ihrer Machart und ihren Anwendungen – gleich ob privat oder öffentlich. Kamerasysteme können nur aus einer Kamera bestehen, die einen empfindlichen Bereich überwacht, wie z. B. die Zapfsäulen an Tankstellen, und diese Aufnahmen speichert, so dass mögliche Benzinpreller identifiziert werden können. Hier dienen Kameras eindeutig der Aufklärung und sollen vor allem einen wirtschaftlichen Schaden einschränken. Größere Videoüberwachungsmaßnahmen bestehen in der Regel aus mehreren Kameras. Die Bilder werden dann entweder gespeichert, live

überwacht oder beides zugleich. Eingriffsmöglichkeiten sind nur dann gegeben, wenn die Aufnahmen zentral beobachtet werden und Personal vor Ort aktiv einschreiten kann. Dass innerhalb dieser Bandbreite die Funktions- und Wirkungsweisen von Videoüberwachung unterschiedlich sind, liegt klar auf der Hand. Grundsätzlich kann von einer flächendeckenden Videoüberwachung nur unter gewissen Prämissen gesprochen werden. Generell ist für Deutschland eine solche Annahme allein aufgrund des Vorhandenseins öffentlicher Videoüberwachung nicht ohne weiteres schlüssig.

Auch wenn immer mehr Kameras den öffentlichen und quasi-öffentlichen Raum (Kaufhäuser, U-Bahnen, Bahnhöfe) beobachten und dies den Anschein einer flächendeckenden Videoüberwachung hat, so muss einschränkend gesagt werden, dass es sich dabei nicht um ein ineinander greifendes System handelt, welches zentral kontrolliert wird. Der Zugriff, die Qualität und die Verwendung der Aufnahmen sind zu unterschiedlich, als das allein die Vielzahl der Kameras die Annahme einer Totalüberwachung zulassen würde. Soweit ein neutraler Blick auf den Status quo. Aus Sicht der Bürger muss diese Sichtweise allerdings revidiert werden, denn aus deren Perspektive werden vor allem die Kameras und nicht das System dahinter wahrgenommen. Für mögliche Verhaltensänderungen, für das Gefühl der Überwachung und die Einschränkungen, die sich daraus für die persönlich wahrgenommenen Beeinträchtigungen ergeben, sind diese Prämissen fast unerheblich. Videoüberwachung wird als allgegenwärtig wahrgenommen. Dies hat entsprechende Konsequenzen für Gefühl und Verhalten der Bürger. Die Crux für eine Bewertung jeglicher Maßnahmen liegt genau in diesem Missverhältnis von Wahrnehmung auf der einen und dem Glauben an die Wirksamkeit der Kameras auf der anderen Seite. Kameras sind nicht gleich Kameras. Die Verbreitung von Videoüberwachung hängt aber auch offensichtlich mit der Unkenntnis dieser Tatsache zusammen. Betrachtet man jegliche Diskussion um die Einführung von Kameras, dann fällt auf, das unterschiedslos jegliches soziales und sicherheitsrelevantes Problem durch diese gelöst werden soll. Letztes prominentes Beispiel hierfür ist der brutale Überfall auf einen Rentner in der Münchner U-Bahn, der reflexartig die Forderung nach mehr Videoüberwachung nach sich zog, obschon der Überfall selbst bereits aufgenommen wurde (vgl. auch Zurawski 2007a). Das dieser und ähnliche Überfälle durch Kameras nicht vermieden werden konnten und auch in Zukunft eher zur Ergreifung der Täter, denn zur Prävention dienlich sein dürfte, entging den Beteiligten dabei augenscheinlich. Der Schaden ist dann aber in der Regel bereits angerichtet – unter den Augen der Kameras.

Kameras können vielen Zwecken dienen. Für eine Bewertung einer Maßnahme ist es wichtig zu sehen, was die eigentlichen Ziele und Objekte des Blickes der Kameras sind. Die meisten Kameras haben Personen im Visier (auch wenn sie auf einen Raum gerichtet sind, siehe unten), deren Verhalten auffällig sein könnte oder die sich an Orten aufhalten, die dauerhaft durch anwesende Personen beobachten zu lassen zu schwierig, zu teuer oder schlicht

nicht nötig sind. Die Betonung der Möglichkeit von Auffälligkeiten ist zentral für den Kameraeinsatz und stellen eines der schwerwiegendsten Probleme ihrer Präsenz überhaupt dar.

Öffentliche Videoüberwachung und auch solche in Geschäften und an zumeist von vielen Menschen frequentierten Orten haben Personen und deren (möglicherweise regelwidriges) Verhalten im Blick. Zur Bewertung der möglichen Einschränkung von Persönlichkeits- und Freiheitsrechten müssen die bereits genannten Aspekte berücksichtigt werden. Dies gilt ebenso, wenn es darum geht, ob mit Hilfe von Kameras ursprüngliche Ziele ihrer Nutzung – z. B. die Verhinderung von Straftaten – tatsächlich erreicht werden können und zu wessen Lasten und Kosten. Kameras, die Gebäude oder Gelände »kontrollieren« bzw. den erlaubten oder unerlaubten Zugang zu ihnen, sind solche, die nur zu einem geringen Teil der Prävention dienen, allenfalls als Nebenaspekt. Einlasskontrollen, die der Sicherheit und Versicherung der einlassenden Personen dienen, sind Anlass gebunden, überwachen Menschen nur während dieser Situation und greifen nur in geringem Maß in Persönlichkeitsrechte ein – z. B. bei der Funktion einer Kamera als Türspion. Ähnliches gilt für die Videoüberwachung mit der Firmengelände oder Gebäude kontrolliert wird, insbesondere nachts, die also als Hilfsmittel von Sicherheitspersonal genutzt wird. Hier spielt die Prävention keine besonders große Rolle, auch wenn sie aufgrund der räumlichen Konstellation (Übersichtlichkeit, Wahrscheinlichkeit der Entdeckung) genau diese Wirkung hat. Ob offen oder verdeckt spielt keine große Rolle, denn alles Verhalten, das gefilmt wird, ist regelwidrig, nämlich das unerlaubte Überschreiten einer Grenze, Grundstücks, Zauns etc. Eine dauerhafte Überwachung von Menschen in ihrem Verhalten ist nicht beabsichtigt. Die Kameras dienen der Aufklärung und haben paradoxerweise durch die räumlichen Konstellationen großer Übersichtlichkeit den größten Abschreckungseffekt. Diese Art der Videoüberwachung ist in den Diskussionen über Kameras nicht gemeint. Sie verweist aber auf einen weiteren Aspekt, der für die Bewertung und die Wirksamkeit der Kameras meistens außer Acht gelassen wird.

Mit in die Bewertung von Kamerasystemen einbezogen werden muss auch das Personal, welches im Falle der Live-Überwachung hinter den Monitoren sitzt. Das hier die Qualität sehr unterschiedlich sein kann, wird deutlich in den Untersuchungen, die sich auf die Kontrollzentralen konzentriert haben (vgl. Norris & Armstrong 1999; McCahill 2002). Das ist deshalb wichtig, da es hier zu einer menschlichen Interaktion mit Technologie kommt, die Konsequenzen für den Einsatz von Sicherheitskräften und die Bewertung der Handlungen in den überwachten Räumen haben. Oftmals schließt daran der Gebrauch anderer Technologien an, wie etwa von mobilem Funk oder Alarmsystemen, die ausgelöst werden. Die Möglichkeiten, Fehler zu produzieren, wächst mit der zunehmenden Komplexität der Technologien, die verwendet werden und den beteiligten Menschen, die mit diesen Technologien interagieren. Ein solches System ist nur begrenzt überall einsetz- und integrierbar (vgl. u. a. McCahill 2002: 84 ff.).

Insgesamt sind bei der Art des Systems auch die technischen Möglichkeiten der einzelnen Kameras von Bedeutung. Diese können eine große Spannweite haben, von der einzelnen Kamera mit einem starren Objektiv bis hin zu Kameras, die mit Mehrfach-Zoom ausgestattet und zusätzlich um eine oder mehrere Achsen drehbar sind. Zusätzlich können sie mit weiteren technischen Möglichkeiten ausgerüstet sein, z. B. Mikrofonen, Lautsprechern, Gesichtserkennungssoftware und schließlich an weitere Systeme oder Datenbanken für einen Abgleich der aufgenommenen Bilder angeschlossen sein. Ein vollständig vernetztes und in andere Systeme der Überwachung integriertes System wäre unter derzeitigen Datenschutzgesetzen nicht möglich, ist technisch aber denkbar. Gerade weil Kameras auf den ersten Blick eindeutige Daten liefern, sind sie als Teil eines solchen Systems bedenklich – und wahrscheinlich auch ein Grund für die Abwehr gegenüber Kameraeinsatz und seine gleichzeitige ikonenhafte Bedeutung für Überwachung und Kontrolle.

Ein weiterer Aspekt in diesem System sind die Interaktionen des Sicherheits- und Kontrollpersonals selbst. Die Arbeitsbedingungen, Qualifikationen und Ambitionen des Personals hinter den Kameras variieren beträchtlich. Kompetenzangel zwischen Kontrollpersonal und Polizei, wie sie McCahill (2002) beschrieben hat oder die von Langeweile und Vorurteilen bestimmten Arbeitsroutinen, die Norris & Armstrong bei ihren Feldstudien beobachten konnten, haben einen Einfluss auf die Effizienz eines Systems, auf die Konsequenzen und die Wirksamkeit von Videoüberwachung. Es reicht also nicht aus, die technischen Dimensionen der Kameras allein zu betrachten, sondern es ist wichtig, diese eingebettet in ein System aus Technologien und die sie bedienenden Menschen zu sehen und entsprechend zu beurteilen.

Räumlicher Kontext

Wie oben bereits angedeutet wurde, macht es sehr wohl einen Unterschied, ob Kameras einen öffentlichen Raum überwachen und alles Verhalten dort beobachten oder ob es sich um die Überwachung eines Gebäudes oder die Einlasskontrolle in dasselbige handelt oder ob es um Kriminalprävention in einer U-Bahn oder um die Betriebsabläufe innerhalb eines U-Bahn-Tunnels geht. Dabei geht es nicht nur um die rechtlichen Aspekte, sondern sehr wohl auch darum, ob Kameras ihren anvisierten Zweck erfüllen können oder diesen aufgrund des größeren Kontextes verfehlen. Der beobachtete Raum ist ein entscheidender Aspekt für die Wirksamkeit, die Bewertung und die möglichen Konsequenzen von Videoüberwachung. Die Wirkung auf den Raum und seine Wahrnehmung wird einerseits durch Videoüberwachung beeinflusst. Wie sich diese Beeinflussung tatsächlich auswirkt, hängt aber andererseits auch von den räumlichen Konstellationen ab. Es macht einen Unterschied ob es sich um einen belebten Platz handelt, in dem sich viele Menschen aufhalten und direkt oder indirekt miteinander interagieren oder

um einen eher leeren Raum, wo sich einzelne Handlungen klar zuordnen lassen, da die Funktion des Raumes klar bestimmt ist, wie zum Beispiel ein Autoparkhaus im Gegensatz zu einer Einkaufsstraße. Das Beispiel eines Feldversuches des Bundeskriminalamtes zur Videoüberwachung mit automatischer Gesichtserkennung am Mainzer Hauptbahnhof hat gezeigt, das sich ein belebter Ort, zumal mit nicht immer idealem Licht, nicht für eine solche Maßnahme eignet. Abgesehen davon hatte die unzureichende technische Entwicklung des Systems zu viele Fehler produziert (vgl. u. a. BKA 2007).

Videokameras sind in der Regel auf einen Raum und nicht auf konkrete Personen gerichtet. Außerhalb der Reichweite ihrer Objektive haben Kameras keinerlei Zugriff auf Personen. Videoüberwachung ist ein Mittel der Raumeignung, ähnlich wie sich Menschen einen Raum über soziales Handeln aneignen (vgl. Klauser 2006: 21, auch Löw 2001). Raum bzw. die Wahrnehmung von Raum wird durch die Kameras in mehrerlei Hinsicht beeinflusst. Das sollte letztlich auch mit in potenzielle Bewertungen einbezogen werden. Hierbei ist nicht hauptsächlich die Raumwahrnehmung durch die beobachteten Menschen gemeint, sondern grundsätzlich die Kategorisierung von Räumen durch Kameranutzung und erst dadurch die daran anschließende Wirkung auf die Menschen. Durch Videoüberwachung entsteht eine Teilung des Raumes in einen überwachten und einen nicht überwachten Raum (vgl. Klauser 2006: 25 f.). Beide Kategorien korrespondieren dabei mit weiteren Qualitäten, z. B. wirtschaftliche oder kriminalistische Aspekte, wodurch ein Raum auch ohne die Beurteilung seiner Besucher oder Bewohner mit den Attributen sicher oder unsicher versehen wird. Erst daran anschließend und in Abhängigkeit davon können sich nun die Besucher ein eigenes Bild von dem Raum machen. Die Kategorisierung durch die Kameras geht dem allerdings bereits voraus. Von einer unabhängigen Einschätzung kann dann nicht mehr die Rede sein. Es ist dennoch fraglich, ob in Räumen, die durch Kameras als »unsicher« kategorisiert werden, diese letztlich auch zu einer Wiederherstellung eines beeinträchtigten Sicherheitsgefühl dienen, da sie doch durch ihre Präsenz zu allererst für jedermann deutlich eine Unsicherheit »konstruieren«, zumindest aber diese sichtbar machen.

Die Beschaffenheit eines Raumes – menschenleer, funktionsgebunden oder offen, multifunktionell und voller Menschen – als auch die Diskurse, welche durch die Anwesenheit von Kameras geschaffen werden – sicher/unsicher – sind relevante Aspekte bei der Betrachtung von Videoüberwachung. Um die immer wieder von Journalisten und Politikern gern gestellte Frage »Wirken Kameras?« beantworten zu können, sollte man sich darüber im Klaren sein, von welchen Kameras man in welchem räumlichen Zusammenhang spricht. Es spielt nämlich eine Rolle wie präsent eine Kamera in einem Ort ist und ob sie mehr als eine bloße Fernüberwachung eines leeren Raumes, eines Betriebsablaufes oder tatsächlich der Kontrolle von Menschen dienen soll, die die Maßnahme aber gar nicht wahrnehmen oder wahrnehmen können. Kameras, die nicht sichtbar einen Raum überwachen,

können auch keinerlei Auswirkungen auf die Wahrnehmung haben, diese nicht beeinflussen und damit auch keine Wirkung hinsichtlich einer Veränderung eines Sicherheitsgefühls oder gar eine präventive Wirkung haben. Sichtbare Kameras andererseits greifen in die Aneignung von Raum ein, gestalten die Diskurse um einen Raum und verändern von daher auch die Möglichkeiten der Kameras und der mit ihnen verbundenen Kontrollidee.

Das heißt, dass die Bedeutung von Kameras für ihre Wirkung ebenso wichtig sind wie die Art des Systems und ihr räumlicher Kontext. Die oben genannten Aspekte sind deswegen nicht außer Acht zu lassen, aber hinsichtlich der Verbesserung des Sicherheitsgefühls, als Hinweis auf Unsicherheit oder Beschränkung der persönlichen (Bewegungs-) Freiheit haben Kameras auch einfach dadurch eine Wirkung, weil ihnen inhärente Attribute und das Bild des alles sehenden Auges anhaftet. Die Diskurse um Videoüberwachung sind von allein wirksam. In welcher Weise sie verlaufen, ist dabei häufig ungeklärt. Ob sie ihre Versprechen einhalten, soll daher als Nächstes untersucht werden.

Kameras für mehr Sicherheit – Versprechen und Erkenntnisse

Wenn man die entwickelten Prämissen und praktischen Überlegungen für eine Bewertung der Videoüberwachung in Betracht zieht, wird schon deutlich, wie kompliziert eine tatsächliche Bewertung einer einzelnen Maßnahme sein kann und warum Kamera nicht gleich Kamera ist. Forschungen zu Videoüberwachung haben gezeigt, in welcher Weise bestimmte Systeme wirken – zumeist größere Systeme im öffentlichen Raum oder in Einkaufszentren – welche Konsequenzen sie haben, wie sie wahrgenommen werden und ob sie ihre zur Aufstellung als Argumente vorgebrachten Ziele tatsächlich erreichen. Der folgende Überblick konzentriert sich auf die Forschungen, die sich mit der Wirkung von Videoüberwachung im Kontext der Kriminalitätsbekämpfung und als Risikotechnologie zur Verminderung eines Unsicherheitsgefühls beschäftigt haben. Denn es sind vor allem zwei Versprechen, die mit Videoüberwachung verbunden sind: Erstens, die Schaffung von mehr Sicherheit – oder anders ausgedrückt, die Verbesserung eines mutmaßlichen beeinträchtigten Sicherheitsgefühls auf Seiten der Bürger. Selbst das EU-Parlament sieht diesen Umstand in seiner Resolution 1604 als gegeben an, ohne eine empirische Basis dafür auszuweisen (pace Resolution 1604, 2008). Da diese Annahme bestenfalls als ungesichert, schlimmstenfalls als falsch angesehen werden kann, ist die Lösung Videoüberwachung unangemessen und erweckt den Anschein einer politischen Lösung. Oftmals wird der Mangel an persönlicher Sicherheit auf Seiten der Bürger mit bestimmten Orten in Verbindung gebracht, eine Unsicherheit gewissermaßen ver-räumlicht und somit Räume gebrandmarkt (vgl. Czerwinski 2007).

Das zweite Versprechen ist die Prävention von Kriminalität im Sinne einer verbesserten Polizeiarbeit bzw. einer Reduzierung von Kriminalität durch Kameras,

wie etwa in U-Bahnen oder Bahnhöfen. Kameras sollen abschrecken und die Taten von vorn herein verhindern. Kein direktes Versprechen, aber ein immer häufiger ausgesprochener Effekt sind die verbesserten Möglichkeiten der Aufklärung, wenn mit Kameras einen Ort überwacht wird. Ob und wie diese Versprechen, welche für die Diskurse der Videoüberwachung maßgeblich sind, eingehalten werden können ist Gegenstand der meisten Forschungsansätze. Viele Forschungen beschränken sich allerdings nicht nur auf diese Aspekte, sondern beschäftigen sich darüber hinaus mit Fragen der Bürgerrechte, des Datenschutzes oder inwiefern Kameras Teil einer *surveillant assemblage* (Haggerty & Ericson 2006) sind, also Teil von Überwachungs- und Kontrollregimen, die auf vielfältige Weise auf unsere Gesellschaft einwirken und soziale Beziehungen, das Leben miteinander sowie das Verhältnis von Bürgern und Staat steuern und verändern.

Im Zentrum des öffentlichen Interesses steht häufig die Frage nach der Wirksamkeit von Videoüberwachung. Diese Frage allein darf aber nicht die zentrale Forschungsfrage sein. Sie wird vor allem in eher evaluativ angelegten Studien untersucht. Ebenso wichtig erscheinen mir jene Untersuchungen, die direkt oder indirekt einerseits den Versprechungen von Videoüberwachung nachgehen und andererseits ihre Bedeutung für die Wahrnehmung von Sicherheit oder Raum in den Mittelpunkt rücken. Mit deren Hilfe können mittelbar Aussagen zur Sinnhaftigkeit von Videoüberwachung gemacht werden, aber auch andere Erkenntnisse darüber hinaus ausgewertet werden. Studien, die zu einer Aussage darüber kommen, welchen Einfluss Videoüberwachung hat und ob sie wirkt, zeichnen ein uneinheitliches Bild, mit dem sich die Wirkung, die Kameras angesichts ihrer Verbreitung haben sollen, nicht stützen lässt. Bereits 2002 hat NACRO, eine britische Organisation, die sich mit Konzepten der Kriminalitätsreduzierung beschäftigt, in einer Studie gezeigt, dass die Wirkung von Videoüberwachung uneinheitlich ist. Dabei konnte die Studie nicht nachvollziehen, warum Kameras an einem Ort wirken und an einem anderen nicht. Besonders der Aspekt der Kriminalitätsreduzierung war eher gering, wobei gerade in Großbritannien die finanziellen Mittel für Videoüberwachung enorm waren und sind. Kameras zeigen in dieser Studie eine gute Wirkung gegen Kriminalität, die keine Menschen betrifft – Einbruch, Autoaufbrüche usw. Eine reduzierende Wirkung auf Überfälle konnte nicht festgestellt werden. Außerdem scheint es auch sehr auf den Ort anzukommen. Kameras auf Parkplätzen und in Parkhäusern haben einen großen Effekt. Hier handelt es sich um klar funktional strukturierte Orte, die übersichtlich sind und in denen Abweichungen von dem zu erwartenden Normverhalten leicht identifizierbar sind. Außerdem geht es in erster Linie um Dinge und nicht um Menschen, die es zu schützen gilt.

Zwei Studien des britischen Innenministeriums aus den Jahren 2002 (Welsh & Farrington) und 2005 (Gill & Spriggs) kommen zu ähnlich uneinheitlichen Ergebnissen, die zumindest die Vermutung nahe legen, dass die Gleichung »Kamera = verbesserte Prävention« so nicht aufgeht. Für den deutschsprachigen Raum gibt

es bisher nur wenige Evaluationen von Videoüberwachung (u. a. Reuband 2001; Klocke und Studiengruppe 2001; Hölscher 2003; Bornewasser 2005, Hempel & Alisch 2006), die die Versprechungen der Maßnahme Videoüberwachung ebenfalls nicht eindeutig stützen können. Auch wenn diese frühen Studien methodisch und vom Umfang her nicht für alle Maßnahmen sprechen können, so geben sie dennoch einen Hinweis darauf, dass Kameras als Mittel der Kriminalprävention wie auch für eine Stärkung eines angeblich brüchig gewordenen Sicherheitsgefühls nicht die Wirkung haben, die ihnen von Seiten ihrer Befürworter zugeschrieben wird.

Umfangreiche Arbeiten zur Videoüberwachung kamen bisher vor allem aus Großbritannien. Norris & Armstrong (1999), McCahill (2002); Gill (2003) sowie Norris & McCahill (2006) haben intensive Untersuchungen und weitergehende theoretische Überlegungen zur Videoüberwachung vorgelegt, die sich zum Teil als ethnographische Feldstudien mit den Kontrolleuren und der Bedeutung von Kameras innerhalb einer »überwachten« Gesellschaft beschäftigten. Die Arbeiten und Publikationen zeigen die Vielfältigkeit der Forschung, die sich nicht allein auf die Wirksamkeit reduzieren lässt. Einen vergleichenden Ansatz hat das Urbane-Projekt gewählt (2001 bis 2004), welches europaweit verschiedene Videoüberwachungsmaßnahmen untersucht und verglichen hat. Auch hier lassen die Schlüsse nicht zu, den Versprechungen von Sicherheit und Kriminalitätsreduzierung ohne größere Einschränkungen zu folgen. Evaluationen in Deutschland, wie die bereits erwähnte Untersuchung der Videoüberwachung in den Berliner U-Bahnen, als auch die Evaluation zu den Maßnahmen in Brandenburg (vgl. Bornewasser 2005) stärken diese Zweifel. In Brandenburg wurden tatsächlich Kameras an einzelnen Orten nach der Modellphase wieder zurückgebaut. Dass solche Erkenntnisse nicht immer genehm sind, zeigt das Beispiel der Berliner U-Bahnen, deren Betriebsgesellschaft, die BVG, den Abschlussbericht nur unter dem Druck eines Gerichtsbeschlusses öffentlich gemacht hat. Ein wissenschaftlicher Umgang mit erhobenen Daten und den daraus gewonnenen Erkenntnissen scheint sich nicht unbedingt immer mit den Interessen der Betreiber von Kameras zu decken, zumal wenn sich bestimmte Versprechungen nicht so bestätigen lassen.

Jüngere Analysen zum Verhältnis von Sicherheitsempfinden und der Rolle der Kameras konnten, anhand einer Studie aus Hamburg, die sich auf die räumliche Wahrnehmung und das Sicherheitsgefühl konzentrierte, zeigen, dass Kameras nur bedingt zur Reduktion von Unsicherheit beitragen können (Czerwinski & Zurawski 2006; Czerwinski 2007; Zurawski 2007, Czerwinski & Zurawski 2008). Sicherheit, so die Studie, hängt nicht von der Videoüberwachung ab, sondern von den Beziehungen, die Menschen zu einem Ort haben. Es sind die ohnehin vorhandenen räumlich-sozialen Vorstellungen, die entscheidend sind. Das persönliche Verhältnis, die emotionale Nähe zu einem Raum sowie die Kenntnis von diesem sind Faktoren, die einen starken Einfluss haben. Videokameras bestärken dann nur noch Gefühle der Unsicherheit, wenn diese für einen bestimmten Raum vor-

handen sind, Sie verbessern aber nicht das Sicherheitsgefühl. Dass dennoch rund Zweidrittel der Befragten generell die Videoüberwachung unterstützen, lässt sich u. a. mit dem Wunsch erklären, darüber zu einer verbesserten Aufklärung zu kommen und mit dem Umstand, dass Videoüberwachung in der Regel als abstrakte Maßnahme gesehen wird, also pauschal beurteilt wird und nicht die Faktoren einbezogen werden, die am Anfang diskutiert wurden. Ähnliche Ergebnisse hat Gill et al. (2007) in einer vergleichenden Studie für verschiedene Maßnahmen in London herausgearbeitet. Kameras verringern generell nicht die Angst vor Kriminalität. Während in einigen der untersuchten Gebiete eine solche Wirkung festgestellt werden konnte, galt das nicht für die meisten Kontrollgebiete ohne Kameras und weitere Orte mit Kameras. Auch ohne einen expliziten Raumbezug lässt Gills Studie Rückschlüsse zu, die im Einklang mit den Ergebnissen der Hamburger Studie stehen. Die Art des Wohnens hatte einen Einfluss auf das Sicherheitsgefühl, indem sich Hausbesitzer sicherer fühlten als Mieter von Wohnungen und Häusern (vgl. Gill 2007: 312). Die emotionale Nähe zu einem Raum scheint hier höher zu sein, das Sicherheitsgefühl daher besser.

Keine Studie konnte bisher die gemachten Versprechen – Reduzierung der Kriminalität und Erhöhung des Sicherheitsgefühls – uneingeschränkt bestätigen. Vielmehr eröffnen sich mit jeder Untersuchung neue Fragen nach dem eigentlichen Sinn der oft generell befürworteten Videoüberwachung. Die Wirkung von Videoüberwachung ist nicht nachgewiesen und es ist daher zu vermuten, dass die Kameras und ihre durchaus suggestive Kraft des omnipotenten und objektiven Auges im Vordergrund stehen, wenn es um Forderungen geht, diese als Allheilmittel gegen soziale Missstände und zur Kontrolle der öffentlichen Ordnung einzusetzen.

Fazit: Kameras als politisches Instrument

Wenn es eine gesicherte Aussage gibt, die man über Videoüberwachung machen kann, dann diese: Kameras wirken an jedem Ort anders, abhängig von den räumlichen Verhältnissen, den technischen Voraussetzungen des Systems und der Dynamik, die sich zwischen Mensch und der eingesetzten Technologie ergibt. Hinsichtlich des Sicherheitsgefühls und der Wahrnehmung von Kameras lässt sich sagen, dass Kameras für jeden an jedem Ort anders wirken und verschiedene Bedeutungen haben können. Dass Kameras grundsätzlich Verbrechen verhindern oder das Sicherheitsgefühl stärken, ist nicht nachweisbar. Kameras erscheinen vielmehr als soziale Projektionsfläche für Ängste und ihr Einsatz ist eher ein politisches Mittel, auf solche Ängste oder soziale Probleme zu antworten, ungeachtet ihrer tatsächlichen Effektivität und Wirkung.

Die Schnelligkeit mit der Videoüberwachung als Mittel der Wahl für Missstände in Schulen (z. B. Gewalt auf Schulhöfen), zur Eindämmung von Drogen-

kriminalität an bestimmten Orten, zur Verbrechensbekämpfung generell oder zur Vermeidung von Terroranschlägen ausgesucht wird, scheint eher ein politischer Reflex, denn eine durchdachte Maßnahme zu sein. Dass heißt nicht, dass sie nicht unter bestimmten Voraussetzungen in klar umrissenen räumlichen und sozialen Kontexten wirksam sein kann. Die Überwachung von Gebäuden, um Einbrüche zu verhindern (durch Abschreckung) oder diese aufzuklären, wäre sicherlich so ein Fall. Die Eindämmung von Gewaltverbrechen oder die Kontrolle von bestimmten Räumen, um eine öffentliche Sicherheit zu garantieren, kann mit Videoüberwachung nur unzureichend gemeistert werden. Vielmehr ist zu vermuten, dass Kameras als Instrument einer sozialen Kontrolle in vielen Fällen Konsequenzen haben, die jenseits der offiziell intendierten Ziele liegen. Der Ausschluss von Randgruppen aus den Innenstadtzonen, die zunehmend hauptsächlich auf einen reibungslosen Konsum ohne störende Elemente ausgerichtet sind, wäre eine Konsequenz. Videoüberwachung wirkt über ihren Diskurs der Kontrolle auf Distanz, dem (meist nicht eingehaltenen) Versprechen polizeilicher und öffentlicher Handlungsstärke und als Mittel des Ausschlusses gegen bestimmte Gruppen. Damit ist sie ein Mittel der sozialen Kontrolle und nicht der Kriminalitätsprävention. Das Argument einer verbesserten Aufklärung durch Kameras ist irreführend und schließt alle Gründe aus, Kameras nicht generell an allen möglichen Orten aufzustellen, mithin eine Totalüberwachung durchzusetzen, wie sie für viele Städte in Großbritannien bereits festzustellen ist. Die Aussage eines hochrangigen Polizeibeamten der Metropolitan Police in London, dass die Videoüberwachung eine kompletter Ausfall war und zu nichts geführt hat (BBC 2008), spricht eine deutliche Sprache und ist ein Schlag ins Gesicht all ihrer Befürworter auch hierzulande.

Ungeachtet dessen wird sich Videoüberwachung in den nächsten Jahren weiter ausweiten, gerade weil es durch die Macht der erzeugten Bilder eine geradezu suggestive Wirkung hat und auch weiterhin versprochen wird, soziale Missstände mithilfe einer Technologie zu lösen. Dabei wird sich die Technik verbessern und die Vernetzung der Kameras untereinander und mit weiteren Systems, wie z. B. Datenbanken, für einen Abgleich erhöhen. Die Konsequenzen, die dieses ungeachtet der tatsächlichen Wirkung der Kameras hinsichtlich ihrer populären Versprechen haben wird, sind angedeutet worden und werden mit hoher Wahrscheinlichkeit deutlicher hervortreten. Vor allem die soziale Kontrolle und Steuerung von Gesellschaft im öffentlichen Raum, im Rahmen von neuen Urbanisierungsprozessen, der Umgestaltung von urbanen Räumen und der zunehmenden Privatisierung weiter Teile bisher öffentlicher Orte wird zunehmen und sich der Videoüberwachung bedienen. Geschehen wird dieses wahrscheinlich unter dem Deckmantel der untersuchten Versprechungen, die allerdings zunehmend deutlicher als Blendwerk des politischen Willens sichtbar werden, hier mithilfe von Technologie Handlungsfähigkeit zu demonstrieren und eine omnipräsente soziale Kontrolle für bestimmte Bereiche durchzusetzen.

Literatur

- BBC Online: CCTV boom ›failing to cut crime‹, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/7384843.stm> (6. Mai 2008, letzter Zugriff 17.7.2008).
- BKA (2007): Abschlussbericht Forschungsprojekt: Gesichtserkennung als Fahndungshilfsmittel, http://www.bka.de/kriminalwissenschaften/fotofahndung/pdf/fotofahndung_abschlussbericht.pdf (letzter Zugriff 17.7.2008).
- Bornewasser, Manfred (2005): Evaluation der Videoüberwachung: Ein Praxisbericht. Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitforschung, in: Leon Hempel & Jörg Metelmann (Hg.): Bild – Raum – Kontrolle. Videoüberwachung als Zeichen gesellschaftlichen Wandels. Frankfurt/Main (Suhrkamp).
- Ceballos-Betancur, Karin et. al. (2008): Verdammtes Misstrauen, in: Die Zeit, Nr. 16, 10. April 2008, S. 23-25.
- Czerwinski, Stefan (2007): Kriminalisierung von Stadträumen durch Videoüberwachung. In: Schulte-Ostermann J., Henrich, R. & Kesoglou, V.: Praxis, Forschung, Kooperation – Gegenwärtige Tendenzen in der Kriminologie. Verlag für Polizeiwissenschaften, Frankfurt/Main, 2006.
- Czerwinski, Stefan & Zurawski, Nils (2006): Sicherheit oder positives Lebensgefühl? Effekte von Videoüberwachung auf Raumwahrnehmung. In: Kriminologisches Journal, 38 Jg. (4) 2006, S. 259-273.
- Czerwinski, Stefan & Zurawski, Nils 2008: Crime, Maps and Meaning: Views from a Survey on Safety and CCTV in Germany, in: Surveillance & Society, Vol. 5(1), S. 51-72.
- Europäisches Parlament, Resolution 1604, 2008, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1604.htm> (letzter Zugriff 17.7.2008).
- Gill, Martin (2003 Hg.): CCTV. Leicester (Perpuity Press).
- Gill, Martin; Bryan, Jane & Allen, Jenna (2007): Public Perceptions of CCTV in Residential Areas: »It Is Not As Good as We Thought It Would Be«, in: International Criminal Justice Review, Vol. 17, No. 4, December 2007, S. 304-324.
- Gill, Martin & Spriggs, Angela. (2005). Assessing the impact of CCTV (Home Office Research Study 292). London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate.
- Haggerty, Kevin D. & Ericson, Richard V. (2006): The New Politics of Surveillance and Visibility, in: Haggerty, Kevin D. & Ericson, Richard V. (Hg.): The New Politics of Surveillance and Visibility, Toronto 2006 (Univ. of Toronto Press).
- Hempel, Leon & Alisch, Christian (2006): Evaluation der 24-Stunden-Videoaufzeichnung in U-Bahnstation der Berliner Verkehrsbetriebe (BVG). Zwischenbericht. 10.10.2006, 3. Fassung, Berlin.
- Hölscher, Michael (2003): Sicherheitsgefühl und Überwachung. Eine empirische Studie zu Einstellungen der Bürger zur Videoüberwachung und ihrer Erklärung, in: Kriminologisches Journal 35, S. 42-56.
- Klauser, Francisco (2006): Die Videoüberwachung öffentlicher Räume. Zur Ambivalenz eines Instruments sozialer Kontrolle. Frankfurt/Main (Campus).
- Klocke, Gabriele und Studiengruppe (2001): Das Hintertürchen des Nichtwissens. Was Regensburger BürgerInnen über die Videoüberwachung in ihrer Stadt wissen und denken, in: Bürgerrechte & Polizei / CILIP 69, 2/2001, S. 88-93.
- Löw, Martina (2001): Raumsoziologie, Frankfurt/Main (Suhrkamp).
- Lüders, Sven (2007): Videoüberwachung in den U-Bahnen bringt keinen Sicherheitsgewinn. (http://berlin.humanistische-union.de/themen/vidoeuberwachung/vidoeuberwachung_detail/back/vidoeuberwachung-1/article/vidoeuberwachung-in-den-u-bahnen-bringt-keinen-sicherheitsgewinn, letzter Zugriff 17.7.2008).
- McCahill, Mike (2002): The Surveillance Web. The Rise of Visual Surveillance in an English City. Cullhopton (Willan)
- NACRO (2002): To CCTV or not to CCTV? May 2002, Crime and Social Policy Section, London.
- Norris, Clive & Armstrong, Gary (1999): The Maximum Surveillance Society. The Rise of CCTV. Oxford (Berg).
- Norris, Clive & McCahill, Mike (2006): CCTV. Beyond Penal Modernism, in: British Journal of Criminology, no. 46, S. 97-118.
- Reuband, Karl-Heinz (2001): Videoüberwachung. Was die Bürger von der Überwachung halten, in: Neue Kriminalpolitik 13/2, S. 5-9.
- Tiedemann, Axel & Beschnitt, Christopher (2008): Datenschützer warnt vor Video-»Wildwuchs««, in Hamburger Abendblatt, 15. April 2008, <http://www.abendblatt.de/daten/2008/04/15/869288.html> (letzter Zugriff 17.7.2008).
- Töpfer, Eric (2005): Die polizeiliche Videoüberwachung des öffentlichen Raums. Entwicklung und Perspektiven, in: DANA. Datenschutznachrichten, 2/2005, S. 5-9.
- Töpfer, Eric (2007): Videoüberwachung – eine Risikotechnologie zwischen Sicherheitsversprechen und Kontrolldystopien. in: Nils Zurawski (Hg.): Surveillance Studies. Perspektiven eines Forschungsfeldes, Opladen (Budrich).

- Töpfer, Eric (2008): Videoüberwachung in Europa. Entwicklung, Perspektiven und Probleme, in: Informatik und Gesellschaft. Verflechtungen und Perspektiven, hg. von Hans-Jörg Kreowski, Münster (LIT).
- Urbaneye-Projekt: Forschungsberichte (www.urbaneye.net).
- Welsh, B. C. & Farrington, D. P. (2002): Crime prevention effects of closed circuit television: A systematic review (Home Office Research Study 252). London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate.
- Zurawski, Nils (2007): Video Surveillance and Everyday Life. Assessments of CCTV and the Cartography of Sociospatial Imaginations, in: International Criminal Justice Review, Vol. 17, No. 4, December 2007, S. 269-288.
- Zurawski, Nils (2007a): Täter gefasst – Videoüberwachung als Erfolgsmodell, in: Telepolis, 29.12.2007, <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/26/26954/1.html> (letzter Zugriff 17.7.2008).

Computerspiele, Medialität und Öffentlichkeit

Einleitung

Im öffentlichen Diskurs werden Computerspiele in Deutschland vor allem unter zwei Aspekten diskutiert: dem Aspekt des Jugendschutzes und dem Aspekt der Ökonomie. In der Jugendschutzdebatte wird auf beiden Seiten sehr einseitig diskutiert. Während die Befürworter eines verschärften Jugendschutzes sich auf Studien beziehen, die die kurzfristige Steigerung von Erregungspotenzialen in unzulässiger Weise hinsichtlich langfristiger Wirkungen extrapolieren und bei der Auswertung empirischer Studien oft Korrelation mit Kausalität verwechseln,¹ argumentiert die Gegenseite oft mit Einzelbeispielen, die in ähnlich unzulässiger Weise verallgemeinert werden. Im ökonomischen Diskurs werden hingegen meist die positiven Aspekte der deutschen Computerspielindustrie hervorgehoben – etwa die rapide steigenden Umsätze und die Schaffung neuer Arbeitsplätze –, während die negativen Aspekte – etwa die zunehmende Prekarisierung von Beschäftigungsverhältnissen in der Computerspielindustrie und ›imperiale‹ Expansionsstrategien – weitgehend ausgeblendet werden.

Dem nahe liegenden Einwand, dass sich dieser Diskurs durch die Stellungnahme des Deutschen Kulturrats (siehe Zimmermann, 2007) und dem Antrag der Koalitionsfraktion auf Förderung pädagogisch wertvoller Computerspiele im Deutschen Bundestag (Antrag 16/7116), der mit den Stimmen der Union und der SPD angenommen wurde, diversifiziert und stärker auf Computerspiele als Kulturgut ausgerichtet hat, ist zu entgegnen, dass diese Entwicklungen im Rahmen des Übergangs der deutschen Wirtschaft zu einer ›Kreativwirtschaft‹ zu sehen sind. Dass die Politik Computerspiele als Kulturgut entdeckt hat, ist also letztendlich als Versuch zu werten, Computerspiele in den Kanon der ›Kulturwirtschaftsgüter‹ aufzunehmen und so die Transformation der deutschen Wirtschaft – insbesondere in strukturschwachen Regionen – nach dem Vorbild des britischen ›Creative Industries‹-Modells voranzutreiben (siehe Kücklich, 2007a).²

Die Gleichsetzung von Computerspielen mit Kunst, wie sie etwa der Geschäftsführer des Kulturrats, Olaf Zimmermann, vornimmt, greift also aus mehre-

1 Zu nennen ist an dieser Stelle insbesondere die Arbeit des Kriminologen Christian Pfeiffer, dessen simplifizierende Erklärungsmodelle insbesondere in den Massenmedien und bei den Parteien auf große Zustimmung stoßen (siehe Höynck et al., 2007).

2 Diese Transformation ist wiederum im Zusammenhang mit der zunehmenden Konkurrenz auf traditionellen deutschen Absatzmärkten (Maschinenbau, Chemie, Fahrzeugbau) – insbesondere durch die erstarkende Wirtschaft Chinas – zu sehen, die den Druck erhöht, sich mit kulturellen Produkten »made in Germany« auf dem Weltmarkt zu positionieren.

ren Gründen zu kurz. Zunächst blendet diese Gleichsetzung die Diversität der Genres und Inhalte von Computerspielen aus, weil sie versucht, mit dem Siegel »pädagogisch wertvoll« eine Einteilung in E- und U-Computerspiele zu etablieren. Zudem übersehen der Deutsche Kulturrat und der Deutsche Bundestag, dass trotz gut gemeinter Förderprogramme durch die Produktion »künstlerischer« Computerspiele auf internationalen Märkten kaum Geld zu verdienen ist und verurteilt damit die deutsche Computerspielindustrie zu einem ähnlichen Nischendasein wie die deutsche Filmproduktion.

Schlussendlich zeugt die Gleichsetzung von Computerspielen mit Kunst von einer tiefgehenden Unkenntnis der Produktions- und Rezeptionsweise von Computerspielen. Während die Computerspielindustrie auf Grund der hohen Risiken in diesem Sektor der Kulturwirtschaft (siehe Kerr, 2006; Kline et al., 2003) rein profitorientiert operiert, lassen sich künstlerische Verfahrensweisen, die die kulturelle Verweisdichte und ästhetische Komplexität von Computerspielen erhöhen, vor allem auf der Rezipientenseite verorten. Durch Modifikationen (>Mods<) kommerzieller Computerspiele etwa können auch in Computerspielen gesellschaftliche Themen wie Immigration (im *Half-Life-Mod Escape from Woomera*) und Terrorismus (im *Unreal-Tournament-Mod 911 Survivor*) auf künstlerische Weise verhandelt werden (Galloway, 2006; Kücklich, 2005; Postigo, 2003). Selbst das »EA-Magazin« des deutschen Branchenführers Electronic Arts kommt in seiner Ausgabe zum Thema Computerspiele und Kunst zu dem Schluss, dass künstlerische Produktion von Computerspielen weitgehend außerhalb der kommerziellen Sphäre statt findet (vgl. Electronic Arts, 2008).

Was jedoch in all diesen Diskursen keine Beachtung findet, ist die Tatsache, dass Computerspiele nicht nur Thema verschiedener öffentlicher Debatten sind, sondern selbst Medien sind, die dem Austausch der Spieler untereinander dienen und eigene Formen der Öffentlichkeit konstituieren. Dabei ist hervorzuheben, dass klassische Modelle der Öffentlichkeitskonstitution (Habermas, 1962) hier zu kurz greifen, weil die öffentliche Sphäre in Deutschland seit Einführung des Privatfernsehens in den Achtziger Jahren einen Prozess der Fragmentierung durchlaufen hat, der durch neue elektronische Medien weiter vorangetrieben wurde (Kücklich, 2000). Computerspiele sind demnach nicht im klassischen Sinn als eine Form von Gegenöffentlichkeit zu betrachten, sondern bilden eigene Formen von Öffentlichkeit aus, die zwar mit anderen Öffentlichkeiten konkurrieren, jedoch weitgehend in sich geschlossen sind.

Eine kulturpessimistische Einschätzung dieser Entwicklung würde sich sicherlich darauf konzentrieren, dass hier Teilöffentlichkeiten entstehen, die in ähnlicher Weise wie integrationsunwillige Migrantengruppen nicht mehr am »öffentlichen Leben« teilnehmen. Dabei wird jedoch übersehen, dass diese Zersplitterung der Öffentlichkeit längst Realität ist – und zwar beileibe nicht nur bei »gesellschaftlichen Randgruppen« wie Computerspielern und Migranten, sondern längst auch in der viel beschworenen »Mitte der Gesellschaft«. Tatsache ist, dass Massenmedien

wie Fernsehen, Radio und Tageszeitungen vor allem bei jüngeren Medienkonsumenten an Einfluss verlieren, während Internet, Mobilfunk, digitales Fernsehen und andere elektronische Medien an Bedeutung gewinnen. Dabei sind Facebook, MySpace und YouTube nur die sichtbarsten Anzeichen einer elektronischen ›Tribalisierung‹, bei der oft sehr homogene und in sich geschlossene Gemeinschaften entstehen.

Von besonderer Bedeutung für den analytischen Blick auf Computerspielwelten ist das Beispiel der sogenannten *massively multiplayer online games*³ (MMOGs) wie *World of Warcraft* (WoW) oder *EverQuest*, bei denen weltweit mehrere Millionen Spieler zu einem Netzwerk zusammengeschlossen sind, obwohl diese sich auf Dutzende Server mit jeweils einigen Tausend Spielern verteilen. Man mag vermuten, dass dies zu einer weitgehenden Abschottung vom ›öffentlichen Leben‹ führt, aber meines Erachtens ist genau das Gegenteil der Fall. Vorerst ließen sich zwei Argumente gegen die kulturpessimistische Betrachtung von MMOGs ins Feld führen: Zum einen ist die Grenze zwischen realer und virtueller Welt keineswegs so klar gezogen wie es den Anschein hat – wie die Anthropologin T. L. Taylor (2006) herausgearbeitet hat. Diese Grenze ist vielmehr stets im Fluss und muss von den Spielern immer aufs Neue verhandelt werden. Dadurch erwerben die Spieler wichtige Kompetenzen im Umgang mit einer sozialen Wirklichkeit, die dem beschriebenen Prozess der Fragmentierung unterworfen ist.

Zum anderen schult das Spiel in und mit virtuellen Welten die politische Kompetenz der Spieler. Dies mag überraschend erscheinen, da MMOGs dem unbefangten Betrachter als weitgehend isoliert von der politischen Sphäre erscheinen. Tatsächlich ist es jedoch so, dass virtuelle Welten ihre eigenen politischen Strukturen ausbilden – dabei sind insbesondere die so genannten ›Gilden‹ zu nennen, die nicht nur der Organisation von militärischen Operationen und der Arbeitsteilung unter den Spielern dienen, sondern auch eine wichtige Rolle bei der Vertretung von Spielerinteressen gegenüber den Betreibern von MMOGs spielen (Kücklich, 2007b). Im Dialog mit MMOG-Spielern überrascht mich immer wieder deren ausdifferenziertes Verständnis politischer Strukturen und Prozesse, welches insbesondere die Spieler von hochkomplexen Spielen wie *EVE Online* entwickeln. Seit 2007, dem Jahr in dem Spiele wie *World of Warcraft* und *Second Life* sehr stark ins öffentliche Interesse rückten, ist es leider bei Politikern und konservativen Medienwirkungsforschern Usus geworden, MMOGs als neue Bedrohung der Jugend zu verteufeln. Während zuvor vor allem die so genannten ›Killerspiele‹ im Fokus des Interesses standen – insbesondere nach dem Amoklauf in Erfurt, bei dem vermutet wurde, der Täter habe mit Spielen wie *Counter-*

3 Massively multiplayer online games werden auch als virtuelle Welten, synthetische Welten (Castronova, 2005) oder Online-Rollenspiele bezeichnet. Im Folgenden verwende ich diese Ausdrücke synonym, obwohl in der Forschung teilweise ein Unterschied zwischen primär auf soziale Interaktion ausgerichtete Welten (z. B. *Second Life*) und Welten, in denen der spielerische Aspekt im Vordergrund steht (z. B. *World of Warcraft*), gemacht wird.

Strike ›geübt‹, zeichnet sich nun eine Verschiebung der behaupteten Bedrohungsschwerpunkte von gewalttätigen Inhalten zur ›Spielsucht‹ ab.

Es soll gar nicht in Abrede gestellt werden, dass Spiele süchtig machen können. Wer das bezweifelt, dem sei die Lektüre von Dostojewskis *Spieler* empfohlen. Sucht gibt es nicht nur bei Computerspielen, sondern auch bei Glücksspielautomaten, Lotterien, Roulette, Black Jack und Baccara sowie den derzeit boomenden Onlineangebote, bei denen um Geld Poker, Backgammon und Mahjongg gespielt wird.⁴ Wichtig erscheint mir deshalb die Unterscheidung zwischen suchterzeugendem Glücksspiel und der Identifikation mit einer virtuellen Gemeinschaft, die sich oft in exorbitanten Spielzeiten niederschlägt. Mit gleichem Recht ließe sich sagen, dass jemand süchtig nach seiner Familie, seiner Kirchengemeinde, seinem Kegelclub oder seiner Einheit der freiwilligen Feuerwehr ist. Nur handelt es sich bei diesen Gemeinschaften um gesellschaftlich anerkannte, ›reale‹ Gemeinschaften und Organisationsformen.

Bei der Onlinespielsucht handelt es sich um ein Randphänomen, das – übrigens nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen wertkonservativen Gesellschaften wie China oder Korea – stellvertretend für ein ganzes Spektrum an gesellschaftlichen Problemen an den Pranger gestellt und mit teilweise drastischen Maßnahmen (von der Psychotherapie bis hin zum koreanischen ›Entziehungscamp‹) bekämpft wird. Dies ist jedoch meines Erachtens ein völlig falscher Ansatz zum politischen Umgang mit MMOGs. Statt diese Spiele zum Sündenbock für verfehlte Arbeitsmarkt-, Familien-, Jugendschutz- und Bildungspolitik zu machen, sollte sich die Politik bemühen, sie als transnationale, extraterritoriale und integrative Gegenmodelle zum gegenwärtigen ›neoliberalen‹ Gesellschaftsmodell zu greifen und sie als Spiegel realer Gesellschaften ernst zu nehmen.

Computerspiele als gesellschaftliche Gegenmodelle und als Kommunikationsmedien

Transnationalität

Zur Transnationalität ist festzustellen, dass diese in verschiedenen Computerspielen und verschiedenen Computerspielgenres unterschiedlich ausgeprägt ist. So ist die Szene der Online-Shooter- und Strategiespiele (z. B. *Counter-Strike*, *Starcraft*) beispielsweise stark international ausgerichtet, wenn auch die einzelnen ›Clans‹ oft national organisiert sind und in Weltmeisterschaften wie den *World Cyber Games* gegen andere nationale Clans antreten (vgl. Müller-Lietzkow, 2007). Die LAN-Szene, d. h. die Subkultur der Spieler, die zu Hunderten an einem Ort zusammenkommen, um über ein Local Area Network (LAN) gegenein-

4 Letzere können nicht im eigentlichen Sinn als Computerspiele bezeichnet werden, da sie lediglich Umsetzungen traditioneller Spiele in ein elektronisches Medium darstellen.

ander zu spielen, ist hingegen auf Grund der Notwendigkeit kurzer Anreisewege viel stärker lokal ausgerichtet.

In MMOGs gibt es zwei verschiedene Modelle: zum einen die Spiele, bei denen sich alle Spieler – bei Spielerzahlen im siebenstelligen Bereich – auf demselben Servercluster befinden (z. B. *Second Life*, *EVE Online*), zum anderen die Spiele, bei denen die Spielwelt auf verschiedenen Servern (sogenannten *shards*) mit jeweils einigen Tausend Spielern repliziert wird (z. B. *World of Warcraft*). Diesen unterschiedlichen Serverarchitekturen resultieren natürlich nicht nur aus den technischen Schwierigkeiten, die die Berechnung individueller Perspektiven für Millionen von Spielern mit sich bringt, sondern auch aus den rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen in verschiedenen nationalen Kontexten. Da teilweise in verschiedenen Ländern verschiedene Endbenutzerlizenzen vergeben werden (*end user license agreements*, EULAs) und verschiedene Bezahlmodelle (Subskription vs. pay-to-play) Anwendung finden, ist die Aufteilung auf verschiedene Server nicht zuletzt den administrativen Herausforderungen des Betriebs einer virtuellen Welt geschuldet.

Die unterschiedlichen Serverarchitekturen haben natürlich auch Auswirkungen auf den transnationalen Charakter der Spielwelten. Während *Second Life* beispielsweise tatsächlich als transnationaler Spielraum betrachtet werden muss, bei dem User aus aller Welt Zugang zu derselben virtuellen Welt haben, führt die Aufteilung auf unterschiedliche Server bei Spielen wie *World of Warcraft* zu quasi-nationalen Strukturen, allein schon daran erkennbar, dass auf den einzelnen Servern jeweils unterschiedliche Sprachen gesprochen werden. Nur in Ländern, wo es sich auf Grund der Größe der Population nicht rentiert, eine lokale Version der Spielwelt anzubieten (also in all jenen Ländern, in denen die Landessprache nicht Englisch, Französisch, Spanisch, Deutsch, Chinesisch oder Koreanisch ist), kommt es notwendigerweise zu einer nationalen und kulturellen Hybridisierung.

Der Dialog zwischen verschiedenen Kulturen verläuft jedoch nicht immer reibungslos. Dies zeigt sich etwa an dem Beispiel des so genannten ›*Chinese farming*‹ – einer Spielpraxis, bei der bestimmte Schwächen in der Austeriarung der Ökonomie von MMOGs dazu genutzt wurden, massenhaft virtuelle ›Rohstoffe‹ abzubauen und diese dann für reales Geld zu verkaufen. Längst werden virtuelle Währungen (Gold in *World of Warcraft*, Platin in *EverQuest*, Interstellar Currency in *EVE Online*) auf spezialisierten Finanzmarktplätzen wie IGE nicht nur gegeneinander sondern auch gegen Dollar, Euro und Pfund eingetauscht. Sensationsorientierte Medienberichte über die ›*WoW-Sweatshops*‹ in China, in denen die Mitarbeiter für wenige Dollar am Tag Raubbau an den ›Bodenschätzen‹ virtueller Welten betrieben, führten rasch zu einer Welle der Xenophobie auf vielen Servern, bei denen Spieler, die kein Englisch sprachen, schnell in Verdacht gerieten ›Farmer‹ zu sein (siehe Chan, 2006; Dibbell, 2007).

Auch wenn die Bedeutung der *WoW-Sweatshops* sicherlich maßlos übertrieben wurde und die zunehmende Inflation in *World of Warcraft* höchstwahrscheinlich

andere Ursachen hat, ist es doch bemerkenswert mit welchen einfachen Mitteln sich die Ökonomie eines MMOG destabilisieren lässt. So reagierte der Betreiber des Spiels, Blizzard Entertainment, panisch auf den fallenden Goldkurs und versuchte mit drastischen Maßnahmen – vor allem durch die Sperrung von Spieler-Accounts und die Verringerung des im Umlauf befindlichen Geldes – den Verfall der virtuellen Währung aufzuhalten. In ähnlicher Weise wie europäische Banken im Frühjahr 2008 in den Strudel der Immobilienkrise in den USA gezogen wurden, infizierte der Virus der Inflation auch diejenigen Server, die gar nicht von den Aktivitäten der Farmer betroffen waren.

Durch dieses Beispiel wird offenbar, dass die transnationalen Ökonomien von MMOGs, die allein durch den internationalen Finanzmarkt für virtuelle Währungen reguliert werden, den gleichen Gefahren ausgesetzt sind wie nationale Ökonomien in einer globalisierten Wirtschaft. Gleichzeitig wird deutlich, dass der transnationale Charakter virtueller Welten auch zu sozialen Spannungen führt, die denen gleichen, die auch in der realen Welt in multikulturellen Gesellschaften zu beobachten sind. Nichtsdestotrotz ist es ein faszinierendes Phänomen, dass in Form von MMOGs transnationale soziale Gebilde entstehen, die teilweise die Bevölkerung kleinerer Länder⁵ aufweisen. Dieses Entstehen transnationaler Parallelgesellschaften wird sicherlich nicht ohne Rückwirkungen auf reale Gesellschaften bleiben.

Extraterritorialität

Wie im vorangehenden Abschnitt bereits beschrieben wurde, handelt es sich bei MMOGs um transnationale Gebilde, die nur bedingt dem Zugriff staatlicher Regulierungsmechanismen unterliegen. In diesem Sinn können MMOGs auch als extraterritorial beschrieben werden. Zwar findet eine gewisse Regulierung durch die Anpassung der EULAs und der Benutzerbestimmungen (*terms of service*, ToS) an die jeweiligen gesetzlichen Bestimmungen der Länder statt, in denen eine virtuelle Welt betrieben wird, aber dies bedeutet nicht zwangsläufig, dass die ›Bürger‹ virtueller Welten denselben Schutz genießen wie die Bürger realer Staaten. Insbesondere im Bereich der Persönlichkeitsrechte geraten die Benutzerbestimmungen virtueller Welten immer wieder in Konflikt mit nationalem und internationalem Recht.

5 Die Population von World of Warcraft lässt sich etwa mit der von Belgien oder Portugal vergleichen; Second Life hat annähernd die selbe Bevölkerungszahl wie Australien

6 Dabei stellt sich natürlich die Frage, was genau unter Prostitution in virtuellen Welten zu verstehen ist und inwieweit das Erscheinungsbild der Spielfiguren (›Avatare‹) Rückschlüsse über die Identität des Spielers zulässt. In dem von Ludlow beschriebenen Fall handelte es sich um einen männlichen Heranwachsenden, der sich in der Spielwelt als minderjähriges Mädchen ausgab, was den Schluss nahe legt, dass es sich mehr um einen Dummeinstreich als um tatsächliche Prostitution handelte.

Dies verdeutlicht folgender Fall: Der Philosophieprofessors Peter Ludlow veröffentlichte 2003 einen Artikel über virtuelle Kinderprostitution⁶ in *The Sims Online*, in einer von ihm herausgegebenen Onlinezeitung *The Alphaville Herald*. Der Betreiber der virtuellen Welt, Electronic Arts, sperrte daraufhin Ludlows Account. Diesen Schritt bezeichnete der Betroffene als »Zensur« (siehe Manjoo, 2003). Ludlow hob hervor, dass er in erster Linie Aufmerksamkeit für die rechtliche Grauzone schaffen wollte, in der sich viele Benutzer von MMOGs bewegen und in der der Schritt vom harmlosen Vergnügen zur Straftat oft nur sehr klein ist. Electronic Arts berief sich hingegen darauf, dass solche Berichte schädlich für die virtuelle Gemeinschaft seien und dass Ludlow klar gegen die Benutzerbestimmungen verstoßen habe.

Dies weist darauf hin, dass MMOGs einerseits quasi-öffentliche Orte sind, deren Attraktivität unter anderem darin besteht, dass ihre Bewohner sich dort scheinbar frei versammeln und austauschen können. Andererseits sind virtuelle Welten Dienstleistungen, die streng marktwirtschaftlichen Prinzipien unterliegen. Dies macht auch Jack Balkin in seinem Artikel »Law and Liberty in Virtual Worlds« deutlich, in dem er darauf hinweist, dass die enorme Machtfülle der Anbieter von MMOGs dem Missbrauch dieser Macht Tür und Tor öffnet. In Bezug auf das im US-amerikanischen Recht, insbesondere das bedeutsame First Amendment der Verfassung, welches das Recht auf freie Meinungsäußerung garantiert, stellt Balkin klar, dass diese Klausel Individuen nur vor Übergriffen des Staates, nicht aber vor Übergriffen seitens privater Unternehmen schützt. Da EULAs als vertragliche Abmachungen zwischen einem Unternehmen und seinen Kunden betrachtet werden können, scheint es zunächst so, als ob hier allein das Vertragsrecht, nicht aber die Verfassung Geltung hat (siehe Balkin, 2006).

Ganz so einfach ist die Sache jedoch laut Balkin nicht. Er verweist auf das Beispiel der *company towns*, also Städte, die von Unternehmen gegründet wurden, um ihren Mitarbeitern Unterkünfte in der Nähe ihres Arbeitsplatzes zur Verfügung zu stellen. In diesen *company towns* übernahmen die Unternehmen sämtliche zentralen politischen Funktionen einer städtischen Gemeinde und waren daher laut dem US-amerikanischen *Supreme Court* verpflichtet, die Persönlichkeitsrechte der Bürger zu schützen. In dem von Balkin zitierten Fall *Marsh vs. Alabama* ging es um das Verteilen von Flugblättern auf der Straße, eine Aktivität, die klar unter den Schutz des *First Amendment* fällt. Balkin konstatiert: »Virtual worlds are like company towns in that the game owner forms the community, controls all of the space inside the community, and thus controls all avenues of communication within the community« (99).

Den nahe liegenden Einwand, dass die »Bewohner« virtueller Welten auch außerhalb dieser Welt miteinander kommunizieren könnten, entkräftet Balkin mit dem Hinweis darauf, dass allein schon durch die Unterbindung bestimmter Ausdrucksformen in virtuellen Welten – ähnlich wie bei dem Beispiel der *company towns* – der freie Austausch von Ideen behindert würde. Vor diesem Hintergrund

wird deutlich, dass virtuelle Welten nicht unter rein vertragsrechtlichen Gesichtspunkten behandelt werden können, sondern zugleich der Schutz der Persönlichkeitsrechte der ›Bürger‹ dieser Welten eine Rolle spielen muss. Balkin verweist in diesem Zusammenhang auch auf das Telekommunikationsrecht, das den Anbietern von Telefon- und Internetdiensten vorschreibt, das Recht auf freie Meinungsäußerung ihrer Kunden zu respektieren.

Was Balkin jedoch nicht reflektiert, ist die Tatsache, dass die Komplexität dieser Problematik durch die Extraterritorialität virtueller Welten fast ins Unermessliche gesteigert wird. Denn es ist ja keineswegs so, dass sich ohne weiteres amerikanisches Recht auf die Gesamtheit einer virtuellen Welten anwenden ließe, ohne dass es zu Konflikten mit anderen nationalen Rechtsbestimmungen kommen würde. Dies macht insbesondere das Beispiel China deutlich, dem Land mit der mittlerweile größten Zahl von *World-of-Warcraft*-Spielern (etwa 4,5 Millionen der rund 10 Millionen *WoW*-Spieler sind Chinesen). Die chinesische Internetzensur betrifft nicht nur Emails und Websites, sondern auch Computerspiele. Ein harmloses Beispiel dafür ist die Aufforderung der chinesischen Regierung an den chinesischen *WoW*-Lizenzinhaber, The9, untote Skelette zu ›bekleiden‹, da der Anblick der Gerippe den Vorstellungen der Regierung von einer ›harmonischen Gesellschaft‹ zuwider liefe (Dickie, 2007).

Dies macht deutlich, dass amerikanische Rechtsvorstellungen keinesfalls international Anwendung finden können, aber es weist auch darauf hin, dass die Betreiber von MMOGs kaum Interesse daran haben dürften, ihre Spiele zu demokratisieren. Stattdessen werden die Spieler weiter mit restriktiven EULAs ihrer Persönlichkeitsrechte beraubt und die Kooperation mit repressiven Regimes wird stillschweigend in Kauf genommen oder auf lokale Lizenznehmer abgewälzt. Dies macht überdies deutlich, dass die Extraterritorialität von virtuellen Welten die nationale und internationale Politik vor neue Herausforderungen stellt, um zu vermeiden, dass in MMOGs virtuelle Diktaturen entstehen. Wenn es auch leicht fällt, virtuelle Welten als große Spielplätze im World Wide Web abzutun, darf nicht ignoriert werden, dass politische Vorstellungen von den Spielern durchaus von der virtuellen in die reale Welt transferiert werden können.

Integrativität

Prima facie sind MMOGs integrative, multikulturelle Gesellschaften. Alles was für die ›Immigration‹ benötigt wird, sind eine Internetverbindung, die Bereitschaft eine monatliche Gebühr zu zahlen (manche virtuelle Welten, etwa *Second Life*, sind sogar kostenlos, solange der Spieler kein virtuelles Land erwirbt) und eine Erklärung über das Einverständnis mit den Benutzerbestimmungen. Während die ersten beiden Punkte zwar insbesondere in strukturschwachen und armen Ländern ein Zugangshindernis darstellen, ist es vor allem der dritte Punkt, der in jenen Teilen der Welt, in der die Mehrheit der Spieler beheimatet ist (Nord-

amerika, Europa, Australien, China, Korea, Japan) für Konflikte sorgt. So stellt die australische Computerspielforscherin Sal Humphreys (2004) etwa fest, dass durch die EULAs oft nicht nur die Persönlichkeitsrechte der Spieler verletzt werden, sondern auch die Rechte an geistigem Eigentum. Da die Spieler oft entscheidend zum Aufbau sozialer Strukturen in virtuellen Welten beitragen, liegt der Schluss nahe, dass die Betreiber einen Teil der Arbeit, die zum Betreiben eines MMOGs vonnöten ist, auf die Spieler abwälzen.

Dies wäre nicht weiter bemerkenswert, wenn dieser Arbeitsteilung ein entsprechendes Mitspracherecht der Spieler in der ›Regierung‹ virtueller Welten gegenüber stünde. Dies ist aber nicht der Fall. In den meisten Fällen werden MMOGs autokratisch von ihrem jeweiligen Betreiber regiert, was oft durch die Berufung auf künstlerische Freiheit legitimiert wird (vgl. Bartle, 2006). Besonders perfide ist dabei, dass die meisten EULAs virtueller Welten eine Klausel enthalten, die die Spieler dazu verpflichtet den ›*spirit of the game*‹ zu respektieren. Bei Nichteinhaltung dieser Klausel droht der Ausschluss aus der virtuellen Welt. Dies trifft diejenigen Spieler besonders hart, die sich in monate- oder gar jahrelanger Arbeit ein ›zweites Leben‹ aufgebaut haben – inklusive weit verzweigter Netzwerke von Freunden und Bekannten, virtuellem Vermögen und sozialem Status.

Den Betreibern von virtuellen Welten ist somit ein mächtiges Werkzeug an die Hand gegeben, unliebsame Spieler, die sich im Spiel oder auf entsprechenden Foren kritisch äußern, aus der Spielwelt zu entfernen. Die Integrativität von MMOGs entpuppt sich daher bei näherem Hinsehen als eine Form der erzwungenen Anpassung an die Kultur des Spiels, die kein Abwechslertum duldet. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass aus kulturwissenschaftlicher Perspektive kein wesentlicher Unterschied zwischen der Kultur von *World of Warcraft* oder *Second Life* und etwa der deutschen oder der viel beschworenen ›abendländischen‹ Kultur besteht – denn welches Kriterium soll Anwendung finden, um zwischen einer Spielkultur und einer Nationalkultur zu differenzieren? Vor diesem Hintergrund erscheint auch die deutsche Integrationsdebatte durchaus in einem neuen Licht.

Konservative Kritiker mögen einwenden, dass sehr wohl ein Unterschied zwischen der über Jahrtausende gewachsenen okzidentalischen Kultur mit ihren mannigfachen Ausprägungen in Kunst, Literatur, Religion, Architektur und Brauchtum und der marktwirtschaftlich geprägten Kultur einer virtuellen Welt bestünde, denn mit gleichem Recht könnte man dann auch die Kultur von Disneyland mit der Kultur Chinas vergleichen (ein Ansinnen, das bei den *cultural studies* wohl kaum auf Widerstand stoßen würde). Der Unterschied zwischen Disneyland und *World of Warcraft* besteht jedoch darin, dass die Kultur des letzteren nicht ausschließlich vom Betreiber oktroyiert wird, sondern dass sich innerhalb und außerhalb des Spiels eigenständige Subkulturen entwickeln, die langfristig auch die mainstream-Kultur des Spiels im Ganzen prägen.

So weist Humphreys beispielsweise darauf hin, dass die Aktivitäten der Spieler in MMOGs in mannigfaltiger Weise zur Ausprägung der Kultur des Spiels beitra-

gen. Sie nennt insbesondere Feedback, virales Marketing, Mitarbeit beim Spieldesign, die Anfertigung von Kartenmaterial und Spielerleitfäden sowie den Beitrag der Spieler zum Aufbau eines lebendigen Gemeinwesens (siehe Humphreys, 2004). Wichtig ist dabei vor allem, dass viele, wenn nicht sogar die meisten dieser Aktivitäten außerhalb des Spiels statt finden. So lässt sich auch der scheinbare Widerspruch zwischen der konformistischen Kultur des Spiels selbst und der viel stärker parzipatorisch geprägten Kultur des erweiterten Spielkontexts erklären. Tatsächlich lässt sich eine Ausweichbewegung individualistischer Subkulturen hin zur Peripherie von MMOGs beobachten.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass Integration in MMOGs zwar teilweise auch über Instrumente der virtuellen Zivilgesellschaft ermöglicht wird, aber dass das primäre Instrument der gesellschaftlichen Eingliederung das *buy-in* der Spieler in das marktwirtschaftlich geprägte System virtueller Welten ist. Deshalb lassen sich viele MMOGs als ›neoliberale Utopien‹ betrachten (siehe Kücklich, 2007b), in denen zentrale gesellschaftliche Funktionen von Marktmechanismen reguliert werden. Gleichzeitig können virtuelle Welten als Kontrollgesellschaften im Deleuzeschen Sinne verstanden werden, in denen die Spieler ständiger Überwachung unterworfen sind (siehe Deleuze, 1992). Der daraus entstehende Konformitätsdruck und seine Exzesse (virtueller Rassismus und Ausschluss Andersdenkender) sowie das geradezu paranoide autokratische Staatswesen, das durch solche Strukturen gestützt wird, sollten neoliberalen Reformern und Kontrollfanatikern in der realen Welt zu denken geben.

MMOGs als Spiegel der Gesellschaft

Die angeführten Beispiele weisen darauf hin, dass es zahlreiche Parallelentwicklungen zwischen realen und virtuellen Welten gibt, aber sie machen auch deutlich, dass sowohl die Betreiber von MMOGs als auch Regierungen mit zunehmender Hilflosigkeit auf diese Entwicklungen reagieren. Den Herausforderungen einer im tatsächlichen Wortsinn multikulturellen Gesellschaft wird sowohl in MMOGs als auch in realen Gesellschaften durch einen erhöhten Anpassungsdruck begegnet. Die Zustimmung zu den Benutzerbestimmungen eines MMOGs lässt sich dabei ohne weiteres mit den Einbürgerungstests vergleichen, die in immer mehr Staaten die Voraussetzung für die Gewährung des Bleiberechts sind.

Staaten, in denen die sich verschlechternden ökonomischen Bedingungen zu zunehmenden Spannungen zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen führen, reagieren ähnlich wie die Betreiber virtueller Welten, die versuchen, das Problem des *farming* mit dem Sperren von Benutzerkonten in den Griff zu kriegen: durch eine immer restriktivere Immigrationspolitik und eine zunehmende Zahl von Abschiebungen. Damit einher geht die schrittweise Abschaffung demokratischer Errungenschaften wie der Pressefreiheit, etwa durch die Vorratsdatenspeicherung. Auch hier sind Parallelen zwischen realen und virtuellen Welten er-

kennbar. Selbst das Verschwinden des öffentlichen Raums, welches im Zusammenhang mit der Frage nach der Einschränkung der Persönlichkeitsrechten von MMOG-Spielern erwähnt wurde, hat seine Entsprechung in der (materiellen) Realität: durch den Verkauf öffentlichen Eigentums an private Unternehmen (als Beispiel sei hier nur der Potsdamer Platz in Berlin genannt) und die immer weiter um sich greifende Überwachung durch Kameras im öffentlichen Raum (hier ist vor allem das Beispiel Großbritannien zu nennen) sind die Orte, an denen freier Meinungs-austausch stattfinden kann, im Schwinden begriffen. Und der Opportunismus, mit dem die Betreiber von MMOGs in Ländern mit repressiven Regimes (wie etwa China) operieren, kann genauso gut auch westlichen Regierungen angekreidet werden.

Vom Konformitätsdruck, der durch Einbürgerungstests entsteht, war bereits die Rede. Doch die Vielfalt der Instrumente zur Erzwungung eines (markt-)konformen Lebensstils ist noch weit größer. Die Arbeits- und Sozialgesetzgebung – etwa die Hartz-IV-Gesetze in Deutschland oder die *anti-social behaviour orders* (ASBOs) in Großbritannien – machen es immer schwieriger, sich dem Konformitätsdruck der Gesellschaft zu entziehen. Hier genügt ein Blick auf die Exzesse, die in virtuellen Welten aus solchen Versuchen, soziale Harmonie zu stiften, entstehen, um zu erkennen, dass die Repression gegenüber Individualität letztendlich genau jene sozialen Konflikte entstehen lässt, die dadurch vermieden werden sollen.

Dabei darf nicht unerwähnt bleiben, dass es sich sowohl bei realen als auch bei virtuellen Gesellschaften immer häufiger um stark marktwirtschaftlich geprägte soziale Gebilde handelt: das Versprechen der individuellen Selbstverwirklichung wird darin durch die Konsumversprechen der Werbung ersetzt. Nicht nur in realen Gesellschaften, sondern auch in MMOGs läuft die soziale Stratifikation primär über *conspicuous consumption* – hier schafft man sich neue Autos, Häuser, Computer und Kleidung an, dort neue Schwerter, magische Gegenstände, Prunkkrüstungen und Burgen. Die Zurschaustellung von ›loot‹ (Beute) bestimmt hier wie dort den sozialen Status und ist das eigentliche (Spiel-)Ziel.

Dies zeigt sich auch an den immer größeren Klassenunterschieden sowohl in realen als auch in virtuellen Gesellschaften – zwischen arm und reich, zwischen ›n00bs‹ (*newbies*, also unerfahrenen Spielern) und ›1337s‹ (sprich: *leets*, abgeleitet von elite, eine Bezeichnung, die für besonders erfahrene Spieler verwendet wird). Die ›verschwindende Mittelklasse‹ hat dabei ihre Entsprechung in den von der Spielindustrie vernachlässigten *midcore gamers*, die sich zwischen den *casual gamers* (Gelegenheitsspielern) und den *hardcore gamers* (Vielspielern) ansiedeln (siehe Fulton, 2008). Insgesamt lässt sich sowohl in MMOGs als auch in realen Gesellschaften ein Trend zur Ökonomisierung aller Lebensbereiche feststellen, die wenig Raum für individuelle oder gesellschaftliche Utopien lässt.

Computerspiele als Medien der politischen Kommunikation

Wie in den vorangehenden Abschnitten deutlich wurde, bewegen sich Computerspiele – und vor allem MMOGs – in einem Spannungsfeld zwischen Öffentlichkeit und Abschottung, zwischen der Überwindung von Grenzen und der Ziehung neuer Grenzen, zwischen Ökonomisierung und staatlicher Regulierung und zwischen Integration und Exklusion. Für die spezifische Medialität von Computerspielen bedeutet dies, dass sie sich nicht als klassische Massenmedien betrachten lassen (auch wenn die Benutzerzahlen dies vielleicht nahe legen), sondern dass sie als ein Medium neuen Typs betrachtet werden müssen. Dieses ist weder mit dem Begriff des »Multimediums«, noch mit dem Begriff des »Hypermediums« angemessen beschrieben

Vielmehr handelt es sich bei MMOGs um *many-to-many*-Medien, die ähnlich wie so genannte Web-2.0-Anwendungen – wie etwa Facebook, MySpace, Flickr oder Twitter – als partizipativ und integrativ betrachtet werden müssen (siehe Jenkins, 2006). Doch die viel gelobte Partizipation und Integrativität der neuen Medien hat natürlich auch Schattenseiten: zum einen werden die partizipativen Medien immer häufiger zur Ausbeutung der freiwillig erbrachten Arbeit von Usern genutzt, vergleichbar der immateriellen oder affektiven Arbeit der sogenannten *multitude* der Fall ist (siehe Hardt & Negri, 2004). Zum anderen erzeugt die Integration der Benutzer in Medienproduktionsprozesse natürlich auch Konformität und Bindung an ein Produkt oder eine Marke.

Aber in den partizipatorischen und intergrativen Aspekten dieser neuen Medien – wobei Computerspiele selbstverständlich eingeschlossen sind – liegen natürlich nicht nur Gefahren, sondern auch Chancen. Eine der größten Chancen liegt dabei meines Erachtens darin, Computerspiele als Medien der politischen Kommunikation zu nutzen. Während besonders jüngere Mitglieder der Gesellschaft durch traditionelle Medien der politischen Kommunikation kaum mehr erreicht werden können (dies ist sicher auch ein Grund für die zunehmende »Politikverdrossenheit« jüngerer Wähler), bieten gerade MMOGs die Möglichkeit, mit dieser Zielgruppe in einen Dialog zu treten.

Dies erfordert allerdings nicht nur das Beschreiten neuer medialer Wege, sondern auch ein Umdenken in der Politik. Der Dialog zwischen Regierenden und Regierten entpuppt sich nur all zu oft als einseitige Kommunikation, wenn nicht gar als Versuch der ideologischen Indoktrination. Da jedoch bereits beschrieben wurde, dass das Bewusstsein für politische Zusammenhänge bei MMOG-Spielern oft hoch entwickelt ist, obwohl diese kaum für die Botschaften der Politik empfänglich sind, kann die einzige Schlussfolgerung lauten, dass die Politik mehr von MMOGs zu lernen hat, als MMOGs von der Politik. Die Voraussetzung für ein produktives Gespräch ist demnach eine vorurteilsfreie Dialogbereitschaft bei Politikern und Repräsentanten politischer Institutionen.

Dabei muss klar sein, dass es nicht bei aktionistischen Maßnahmen wie der Eröffnung ›virtueller Botschaften‹ und Repräsentanzen von Parteien in virtuellen Welten bleiben darf – wie dies etwa eine Zeitlang in *Second Life* beliebt war. Darüber hinaus muss sich die Politik bemühen, dem einseitigen gesellschaftlichen Diskurs über Computerspiele, in dem nur Fragen der Wirkung und der wirtschaftlichen Bedeutung dieses Mediums thematisiert werden, gegenzusteuern. Auch hier darf es nicht bei der plakativen Forderung nach einer besseren Förderung der heimischen Computerspielproduktion bleiben. Angesichts der Herausforderungen, die durch eine immer enger vernetzte Weltwirtschaft auf diese Branche zukommen, ist dies ohnehin ein rückwärtsgewandter protektionistischer Ansatz.

Ein erster Schritt wäre die Einleitung eines *multi-stakeholder*-Dialogs mit Vertretern der Politik, der Wirtschaft, der Wissenschaft, der Bildungsinstitutionen und der Spieler darüber, wie in virtuellen Welten gesellschaftliche Gegenmodelle entwickelt und vor allem gelebt werden können. Es ist durchaus vorstellbar, dass Institutionen wie die Bundeszentrale für politische Bildung (die sich im Übrigen seit einigen Jahren um einen solchen Dialog bemüht, wenn auch ohne die finanziellen Mittel, die nötig wären, um tatsächlich produktiv zu werden) als Anbieter einer virtuellen Welt auftreten, die nicht den strengen ökonomischen Zwängen kommerzieller MMOGs unterworfen sind und somit neue Freiräume zur Entwicklung neuer gesellschaftlicher Modelle eröffnen.

Der Begriff der Utopie ist bedauerlicherweise im gegenwärtigen politischen Klima zu einem Unwort geworden. Angesichts der sich verschärfenden sozialen Spannungen, die das gesellschaftliche Leben sowohl in der realen Welt als auch in MMOGs kennzeichnen, sollte eine Rehabilitierung des utopischen Denkens erwogen werden. Es wäre zu einfach, MMOGs als soziologische Versuchslabors zu benutzen, wie dies etwa der amerikanische Ökonom Edward Castronova vorschlägt (vgl. Castronova, 2006), aber es lässt sich nicht von der Hand weisen, dass die sozialen Entwicklungen der realen Welt in virtuellen Welten ihren Niederschlag finden und sich dort oft in überzeichneter Weise im virtuellen Sozialwesen manifestieren. Die vergleichsweise geringe Größe virtueller Gesellschaften und die daraus resultierende Geschwindigkeit des sozialen Wandels lassen also Rückschlüsse auf die zukünftige Entwicklung realer Gesellschaften zu.

Besonders wichtig erscheint es mir jedoch, darauf hinzuweisen, dass MMOGs nicht nur, aber eben auch Spiele sind. Eine utopische virtuelle Welt könnte ermöglichen, den Herausforderungen des gesellschaftlichen Wandels spielerisch zu begegnen und die daraus resultierenden Konflikte im Zusammenspiel mit anderen spielerisch zu lösen. Eine wichtige Rolle kommt dabei den Wissenschaften zu, die gerade in Deutschland noch zu sehr in traditionellen disziplinären Paradigmen verhaftet sind. Um die Entwicklung utopischer Gesellschaftsmodelle in virtuellen Welten kritisch zu begleiten, müssten sich die Wissenschaftler aus ihrer bequemen disziplinären Bindung lösen und neue transdisziplinäre Koalitionen eingehen. Auch hier kann die Politik Einfluss nehmen, indem sie die fachbereichsübergrei-

fende und innovative Zusammenarbeit von Wissenschaftlern in diesem Bereich gezielt fördert.

Ein weiteres Instrument, das der Politik zur Verfügung stünde, um Einfluss auf die künftige Entwicklung virtueller Welten zu nehmen, wäre die Einrichtung und Förderung von *think tanks*, welche sich gezielt mit den politischen Herausforderungen befassen, die virtuelle Welten mit sich bringen. Ein Beispiel dafür ist die Einrichtung des Virtual Policy Network in Großbritannien unter Leitung von Ren Reynolds, welches sich zwar momentan noch hauptsächlich mit negativen Aspekten wie Steuerhinterziehung, Kriminalität und Geldwäsche in MMOGs beschäftigt, das aber in Zukunft sicherlich auch an den gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Beziehungen zwischen Staat und virtuellen Welten entscheidend beteiligt sein wird. Andere Länder sind in diesem Bereich noch längst nicht soweit und laufen daher Gefahr, dass die Entwicklung und Regulierung virtueller Welten sich vollständig der Gestaltungsmacht der Politik entziehen.

Bei allem (utopischen) Optimismus erscheint mir die Wahrscheinlichkeit der Entwicklung von progressiven und innovativen Rahmenbedingungen für den Umgang mit virtuellen Welten gering. Die Rat- und Ahnungslosigkeit in Bezug auf Computerspiele zieht sich in Deutschland quer durch die gesamte Parteienlandschaft. Politiker treten bei wissenschaftlichen Konferenzen wie jüngst auf der *Clash of Realities* in Köln allenfalls als Grußonkel und Steigbügelhalter der Industrie auf. Ein kritischer Dialog findet hingegen kaum statt. Solange in den Parteien ein neoliberales Wirtschaftsverständnis, Technophobie und ein konservatives Verständnis von Jugendschutz vorherrschen, wird sich dies kaum ändern. In diesem Fall erschiene es fast erstrebenswert, in eine virtuelle Welt auszuwandern.

Literatur

- Balkin, J. M. (2006). Law and Liberty in Virtual Worlds. In J. M. Balkin & B. S. Noveck (Eds.), *State of Play. Law, Games and Virtual Worlds* (pp. 86–117). New York: New York University Press.
- Bartle, R. (2006). Virtual Worldliness. In J. M. Balkin & B. S. Noveck (Eds.), *State of Play. Law, Games, and Virtual Worlds* (pp. 31–54). New York: New York University Press.
- Castronova, E. (2005). *Synthetic Worlds. The Business and Culture of Online Games*. Chicago and London: University of Chicago Press.
- Castronova, E. (2006). On the Research Value of Large Games: Natural Experiments in Norrath and Camelot. *Games and Culture*, 1(2), 163.
- Chan, D. (2006). Negotiating Intra-Asian Games Networks: On Cultural Proximity, East Asian Games Design, and Chinese Farmers. *Fibreculture*, 8.
- Deleuze, G. (1992). Postscript on the Societies of Control. *October*, 59, 3–7.
- Dibbell, J. (2007, June 17). The Life of the Chinese Gold Farmer. *The New York Times*.
- Dickie, M. (2007). Censorship reaches internet skeletons. *Gulfnews.com* (retrieved March 13, 2008, from <http://archive.gulfnews.com/articles/07/07/03/10136373.html>).
- Electronic Arts. (2008). *EA Magazin für digitale Spielkultur 01/2008*. Köln: Electronic Arts.
- Fulton, S. (2008). Mid-Core Gamer Manifesto. *8bitrocket.com* (retrieved March 14, 2008, from <http://www.8bitrocket.com/newsdisplay.aspx?newspage=8399>).
- Galloway, A. R. (2006). *Gaming. Essays on Algorithmic Culture*. Minneapolis and London: University of Minnesota Press.

- Habermas, J. (1962). *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Hardt, M., & Negri, A. (2004). *Multitude. War and Democracy in the Age of Empire*. London: Penguin.
- Höynck, T., Mössle, T., Kleimann, M., Pfeiffer, C., & Rehbein, F. (2007). *Jugendmedienschutz bei gewalthaltigen Computerspielen: Eine Analyse der USK-Alterseinstufungen* (No. 101). Hannover: KFN.
- Humphreys, S. (2004). *Commodifying Culture – It's Not Just about the Virtual Sword*. Paper presented at the Other Players Conference, Copenhagen.
- Jenkins, H. (2006). *Fans, Bloggers, and Gamers. Exploring Participatory Culture*. New York and London: New York University Press.
- Kerr, A. (2006). *amework/Gameplay. The Business and Culture of Digital Games*. London, Thousand Oaks, and New Delhi: Sage.
- Kline, S., Dyer-Witford, N., & DePeuter, G. (2003). *Digital Play. The Interaction of Technology, Culture, and Marketing*. Montreal and Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Kücklich, J. (2000). *Öffentlichkeit im Internet. Medienobservationen*.
- Kücklich, J. (2005). *Precarious Playbour: Modders and the Digital Games Industry*. *Fibreculture*, 5.
- Kücklich, J. (2007a, February 9). *Kreative aller Länder, vereinigt euch! Freitag*, p. 17.
- Kücklich, J. (2007b). *Online-Rollenspiele als soziale Utopieräume*. In T. Bevc (Ed.), *Computerspiele und Politik. Zur Konstruktion von Politik und Gesellschaft in Computerspielen* (pp. 55–76). Münster: Lit.
- Manjoo, F. (2003). *Raking muck in »The Sims Online«*. *Salon.com* (retrieved March 13, 2008, from http://dir.salon.com/story/tech/feature/2003/12/12/sims_online_newspaper/).
- Müller-Lietzkow, J. (2007). *Die Veränderung des traditionellen Sportbildes in Gesellschaft und Politik durch eSport*. In T. Bevc (Ed.), *Computerspiele und Politik. Zur Konstruktion von Politik und Gesellschaft in Computerspielen* (pp. 221–247). Münster: Lit.
- Postigo, H. (2003). *From Pong to Planet Quake: Post Industrial Transitions from Leisure to Work*. *Information, Communication & Society*, 6(4), 593–607.
- Taylor, T. L. (2006). *Play between Worlds. Exploring Online Game Culture*. London and Cambridge, MA: MIT Press.
- Zimmermann, O. (2007). *Computerspiele sind ein Markt für Künstler. Verbotene Spiele* (retrieved March 11, 2008, from http://www.bpb.de/themen/DIS9GP,0,Computerspiele_sind_ein_Markt_f%FCr_K%FCnstler.html).

»We're Only In It For the Money«

Musikindustrie im Wandel

Als Frank Zappa 1968 dem vierten Album mit seiner Gruppe Mothers of Invention den provokanten Titel »We're Only In It For the Money« (Verve/Bizarre, USA 1968) gab, schien das zwar wie eine Anspielung auf die Musikindustrie, doch der Titel war als ironische Replik auf die Überideologisierung der Rockmusik im Kontext der Hippie-Kultur und des legendären »Summer of Love« 1967 gemeint. Die Musikindustrie war kein Thema in jenen Jahren, denn auf den Chefetagen der Plattenkonzerne verstand man eh nicht, was vorging. Man war hier einfach nur froh, im Tumult des kulturellen Aufbruchs irgendwie Kasse machen zu können. Die Verfahrensweise beschrieb Walter R. Yetnikoff, damals Präsident von CBS Records, rückblickend mit den treffenden Worten:

»... to throw a lot of product against the wall and see what sticks.«¹

Daran hat sich auch vierzig Jahre später nicht wirklich etwas geändert, denn aus den Statements der Tonträgerindustrie und den Kampagnen zur pauschalen Kriminalisierung ihrer Kunden spricht nach wie vor nicht das geringste Verständnis für die kulturellen Zusammenhänge, in denen sie mit ihrem Produkt agiert. Geändert aber haben sich die Strukturen und Strategien dieser Industrie – und zwar grundlegend. Während am Ende der 1960er Jahre die Plattenfirmen der Entwicklung mehr oder weniger atemlos hinterher liefen, ist die Popkultur inzwischen in einen globalen Apparat zur Generierung von Geldströmen verwandelt worden. Beherrscht wird dieser Apparat von vier Firmenkonglomeraten – *Universal Music Group*, *Sony BMG*, *Warner Music Group* und *EMI Group* –, die entweder Bestandteile großer transnationaler Medienkonzerne sind oder aber Investmentbanken gehören. Die Universal Music Group ist eine Filiale des französischen Medienkonzerns *Vivendi*, *Sony BMG* ein joint venture von *Sony Inc.* und der deutschen *Bertelsmann AG*, die Warner Music Group gehört einer Investorengruppe um Edgar Bronfman jun. und die *EMI Group* ist seit 2007 im Portfolio der *Terra Firma Capital Partners* des Investmentbankers Guy Hands. Zusammen kontrollieren sie drei Viertel des Welttonträgermarktes – ein Gesamtumsatzvolumen von 18,9 Milliarden Dollar.² Und sie sind nun wirklich nur dabei wegen des Geldes.

1 Zit. n. Kurt Blaukopf, *The Strategies of the Record Industries*, (Council for Cultural Co-operation) Strasbourg 1982, S. 17.

2 Die Marktanteile für das Jahr 2007 im einzelnen: Universal Music 28,8 Prozent, Sony BMG 20,1 Prozent, Warner Music 14,4 Prozent, EMI Music, 10,1 Prozent – Vgl. *music & copyright*, (6) 2008, S. 1.

Diese Feststellung ist alles andere als banal. Erscheint der Tonträger nur noch als eine Position neben anderen in den Umsatzbilanzen des Gesamtkonzerns, ist er nichts anderes mehr als ein möglichst kurzzeitiger Aggregatzustand des investierten Kapitals. Die Konsequenz ist eine völlige Vergleichsgültigung gegenüber den Inhalten, der transportierten Musik. Die Produktion und Verbreitung von Musik wird zu einem durchrationalisierten Fertigungsprozess, der auf detaillierten Marketingplänen aufbaut. Produziert werden dann in erster Linie nicht mehr Lieder, sondern vielmehr Marken. Branding heißt der Prozess der Markenproduktion im Jargon der Industrie, um den sich auch im Musikgeschäft inzwischen alles dreht. Marken sind durch Alleinstellungsmerkmale (*unique selling points*) charakterisiert, die dem Musikprozess eine rein kommerzielle Logik aufzwingen. Jeder Künstler wird als Marke aufgebaut, jedes Album als Beitrag zur Markenidentität konzipiert und jeder Hit zum herausragenden Markenbestandteil.³ Darin ist auch den Songs jede Eigenständigkeit genommen. Als Bestandteil eines Bündels solcher Alleinstellungsmerkmale sind sie in immer dichter vernetzte Verwertungsketten eingebettet, für die sie nicht mehr als eine Art Anker darstellen. Auch die Klangkonzepte werden damit zum Bestandteil des Markenaufbaus und der Markenführung. In den Umsatzbilanzen kulminiert der Gesamtprozess dann in abstrakten »verkauften Einheiten«.

Die Folgen dieser Entwicklung sind nach wie vor heftig umstritten und keineswegs so eindeutig, wie in der Vergangenheit immer wieder nahegelegt.⁴ So haben die Konzentrationsprozesse innerhalb der Industrie keineswegs, wie befürchtet, zu einer Homogenisierung des musikalischen Angebots geführt. Zwar wird eine Handvoll von Superstars wie eh und je global vermarktet, ist mit ihren Songs selbst in den entlegensten Winkeln der Erde präsent. In deren Umfeld aber ist die Vielfalt nicht geringer, sondern in den letzten drei Jahrzehnten deutlich größer geworden⁵. So hat sich etwa die Zahl der jährlichen Neuerscheinungen auf dem deutschen Markt von 10 582 Titeln in allen Trägerformaten (Single, LP, CD, MC) des Jahres 1987 um mehr als fünfzig Prozent auf 17 200 im Jahr 2007 vergrößert.⁶ Gleiche Relationen finden sich auch in anderen Ländern. Nun ist die bloße Anzahl der Neuerscheinungen noch kein hinreichender Beleg für die Vielfalt des Angebots. Doch im gleichen Zeitraum hat sich auch die Zahl der Repertoire- und Stil-kategorien, die dieses Angebot abdeckt, nahezu verdreifacht.⁷ Und das berück-

3 Vgl. Marcel Engh, *Popstars als Marke. Identitätsorientiertes Markenmanagement für die musikindustrielle Künstlerentwicklung und -vermarktung*, (Deutscher Universitäts-Verlag) Wiesbaden 2006.

4 Vgl. z. B. Herbert I. Schiller, *Culture, Inc. The Corporate Takeover of Public Expression*, (Oxford University Press) New York 1989.

5 Vgl. Andreas Gebesmair, *Die Fabrikation globaler Vielfalt. Struktur und Logik der transnationalen Popmusikindustrie*, (Transcript) Bielefeld 2008.

6 Vgl. Bundesverband der Phonographischen Industrie, *Phonographische Wirtschaft Jahrbuch '94*, (Keller-Verlag) München 1994, S. 28, und Bundesverband der Phonographischen Industrie, *Jahrbuch 2007 der Phonographischen Wirtschaft*, (Keller-Verlag) Starnberg 2007, S. 38.

7 Ablesbar ist dies an den diversen Sparten-Charts, die die führende US-Branchenzeitschrift *Billboard* neben den absolut meistverkauften Tonträgern kompiliert, um das Absatzgeschehen in den für das Tonträgermarketing relevanten Musikbereichen abzubilden.

sichtigt noch nicht einmal die für Außenstehende manchmal haarspalterisch anmutenden musikalisch-stilistischen Differenzierungen, die für die Fans relevant sind, im Tonträgermarketing aber keine Rolle spielen. Obwohl der musikalische Mainstream vor allem in den letzten Jahren tatsächlich deutlich schmaler geworden ist – allein in den Jahren 2000 bis 2005 ging die Zahl der Hit-alben (mehr als 500 000, in Deutschland mehr als 100 000 verkaufte Einheiten) um über 50 Prozent zurück⁸ –, hat sich die Vielfalt des Gesamtangebots zugleich deutlich erhöht.

Die massiven Konzentrationsprozesse in der Musik- und Medienindustrie, die auch unter den vier verbliebenen musikalischen Vollsortimentern noch immer nicht abgeschlossen⁹ sind, haben auch nicht zu der befürchteten Angloamerikanisierung des Repertoires geführt, nach der es im Umfeld der Rockmusik in den 1960er und 1970er Jahren einmal aussah. Diese ist nicht zuletzt deshalb ausgeblieben, weil die räumliche Ausdehnung der Musikindustrie mit ihren global gewordenen Strukturen die Frage nach der Herkunft von Musik und MusikerInnen zunehmend irrelevant hat werden lassen. Ein Wohnsitz in London, New York oder Los Angeles, ist für Musikschaffende kein Standortvorteil mehr. Wie das Beispiel Björk zeigt, haben auch MusikerInnen aus Ländern wie Island heute eine Chance, die es vor Jahren auf der popkulturellen noch Landkarte gar nicht gab. Die Kehrseite der Globalisierung, die sich in einer kleinen Zahl weltweit vermarkteter Superstars niederschlägt, ist eine deutliche Regionalisierung und Lokalisierung des Repertoires.¹⁰ HipHop, die die letzten beiden Dekaden kennzeichnende musikbasierte Jugendkultur, lebt von einem ausgeprägten lokalen Bezug mit Songtexten nicht nur in der jeweiligen Landessprache, sondern im Slang des jeweiligen Kiezes. In der Bundesrepublik hat sich der Anteil des nationalen Repertoires am Gesamtumsatz der Tonträgerindustrie von 30 Prozent im Jahr 1991 auf annähernd 49 Prozent im Jahr 2007 erhöht.¹¹ Und selbst das globale Repertoire ist durch eine ausgeprägte Hybridisierung, also die Synthese von musikalischen Einflüssen unterschiedlichster Herkunft, gekennzeichnet. Shakira oder Madonna lassen sich in musikalischer Hinsicht nicht mehr verorten, schon gar nicht als »angloamerikanisch«. In ihren Produktionen haben Musiker, Songschreiber, Sound-Designer und Produzenten aus den verschiedensten Ländern und Kulturen ihre Spuren hinterlassen.

Aus der globalen Ausweitung und Angleichung von Produktions- und Vertriebsstrukturen folgt demnach mitnichten, dass die darin zirkulierenden Produkte immer gleicher werden. Im Gegenteil: Obwohl sich die Reichweite der global

8 Vgl. Chris Anderson, *The Long Tail. How Endless Choice Is Creating Unlimited Demand*, (Random House) London 2006, S. 36.

9 So ist die angestrebte Fusion von Warner und EMI bislang zwar am Veto der Europäischen Kommission gescheitert, was aber nicht heißt, dass sie damit vom Tisch ist.

10 Vgl. Deanna Campbell Robinson, *Music at the Margins. Popular Music and Global Cultural Diversity*, (Sage Publications) Newbury Park, CA 1991.

11 Vgl. International Federation of the Phonographic Industry (IFPI), *The Recording Industry in Numbers 2001*, (IFPI) London 2002, S. 172, sowie International Federation of the Phonographic Industry (IFPI), *The Recording Industry in Numbers 2007*, (IFPI) London 2008b, S. 196.

agierenden Produzenten in der Folge der massiv vorangeschrittenen Kapitalkonzentration in der Musik- und Medienindustrie erheblich vergrößert hat, sind die Marketing-Strategien im Gegensatz hierzu immer kleinteiliger geworden. Das Gesetz der Ökonomie der großen Zahl, wonach eine Gewinnmaximierung durch Senkung der Stückkosten über die Erhöhung von Absatzzahlen erfolgt (*economy of scale*), ist weitgehend durch eine Strategie ersetzt worden, die auf Zielgruppenspezifität und Produktvielfalt setzt (*economy of scope*). Der Markt wird mit immer wieder neuen Produkten und Produktkategorien (Musikstilen), die auf genau umrissene Zielgruppen abgestellt sind, förmlich überschüttet. Jedes größere Label kommt heute pro Woche mit vier bis sechs Neuveröffentlichungen auf den Markt – hauptsächlich Alben mit je 12 bis 15 Songs. Hochgerechnet auf ein Unternehmen wie Universal Music mit seinen diversen Labels sind das in der Bundesrepublik über 100 Neuerscheinungen oder mehr als 1 000 Einzeltitel pro Woche allein von diesem Anbieter, was in etwa seinem Marktanteil von ca. 35 Prozent entspricht.¹² Die Absatzzahlen sind, von den ganz wenigen Ausnahmen der Superstars abgesehen, vergleichsweise moderat, liegen im Erfolgsfall auf dem deutschen Markt etwa zwischen 5 000 und 20 000 verkauften Einheiten. Dafür sind die Produktlebenszyklen extrem verkürzt worden, womit sich die Umlaufgeschwindigkeit des eingesetzten Kapitals dramatisch beschleunigt hat. Ein Song, wenn er erfolgreich ist, lebt maximal sechs Wochen. Je häufiger das eingesetzte Kapital in einem gegebenen Zeitraum vermittelt immer neuer Produkte zirkuliert, um so höher der Gewinn. Zwar sind die Gewinnmargen pro Zyklus niedriger, aber sie summieren sich durch Vervielfachung des Prozesses.

Die Wirkungen sind einigermaßen verheerend. Der Preis, der für die immer professionellere Verwertung von Vielfalt zu zahlen ist, liegt längst auf der Hand. Je kürzer die Songs leben, desto beliebiger wird die Musik, was überdies ihre kulturellen Bindekräfte verringert. Brachte der Betrieb in den 1970er Jahren in der Bundesrepublik noch 19 Künstler oder Bands von nationalem Rang und nachhaltiger, auch internationaler Wirkung hervor (z. B. Udo Lindenberg, Kraftwerk), waren es in den 1980er Jahren schon nur noch 15 (z. B. Herbert Grönemeyer, BAP) und in den 1990er Jahren noch ganze 6 (z. B. Die Fantastischen Vier, Rammstein). Für das laufende Jahrzehnt dürfte die Bilanz wohl noch magerer ausfallen. Wen also wundert es, wenn ein Kulturgut, das einmal der heftig umstrittenen Ausdruck des Lebensgefühls ihrer Hörer war, inzwischen auf Mausclick ebenso schnell abgegriffen wie wieder verworfen wird? Die Folgen dieser Entwicklung werden längst auch von Insidern der Industrie offen ausgesprochen. Tim Renner, bis 2004 Präsident und CEO (Chief Executive Officer) von Universal Music Deutschland, schrieb in einer aufschlussreichen Bilanz mit dem bezeich-

12 Vgl. Universal Music Deutschland verändert Strukturen für das nationale Frontline-Repertoire, Pressemitteilung, Berlin 30. Januar 2008 – http://www.universal-music.de/inhalt/company/universal_kommunikation/mitteilungen/120263/ (letzter Aufruf 22.4.2008).

nenden Titel *Kinder, der Tod ist gar nicht so schlimm! Über die Zukunft der Musik- und Medienindustrie:*

*Statt Künstler mit dauerhaftem Wert aufzubauen, investierten die Musikfirmen jede Menge Zeit und viel Geld in den Aufbau von Marken, die ihnen noch nicht einmal gehörten. Der Ergebnisdruck, den sie zu spüren bekamen, war immer ein kurzfristiger; der Aufbau von Werten ist aber eine Angelegenheit, die viel Zeit braucht. Die Fixierung auf Hit-Compilations als Schwerpunkt des Geschäfts gleicht eigentlich dem Pilotenspiel. Wer zuerst in der Kanzel sitzt, kassiert ab – die Mehrheit der Beteiligten verliert. Der Kollaps ist unausweichlich...*¹³

Hinter den unübersehbaren Konzentrationsprozessen verbergen sich also eine Reihe höchst widersprüchlicher Prozesse, die weder auf einen einfachen Nenner zu bringen, noch allein mit Blick auf die Industriestatistiken zu fassen sind. Die Leistungsbilanzen der Industrie, auch wenn man nicht unterstellt, dass sie geschönt sind, verzerren das Gesamtbild schon allein dadurch erheblich, als sie von den Verbänden der Phonographischen Industrie auf der Basis der Angaben ihrer Mitglieder erstellt werden. Die Mitgliedschaft ist jedoch an die Erfüllung von Mindeststandards gebunden und nur für professionell geführte Unternehmen attraktiv. Nun lebt die Musik aber nicht zuletzt in ihren kreativsten Erscheinungsformen in einer Vielzahl von Nischen, die weitgehend außerhalb der etablierten Industriestrukturen angesiedelt sind. Gerade sie haben sich mit der Entwicklung des Internets explosionsartig entfaltet. Die sogenannten Independent Labels, die unabhängig von den vier marktbeherrschenden Firmenkonglomeraten, aber in den Vertriebsstrukturen des Handels immer noch sichtbar als Marktteilnehmer agieren, sind dabei nur die Spitze des Eisberges. In den Nischen siedeln eine Vielzahl von Anbietern, die von keiner Statistik erfasst werden – Musiker und Bands, die die Verbreitung ihrer Musik in die eigenen Hände genommen haben, kreative Projekte, die gar nicht auf dauerhafte unternehmerische Strukturen angelegt sind, Mini-Labels, deren Einzugsbereich auf kleine Gruppen von Fans begrenzt ist usw. Das Gesamtbild ist also noch einmal mit deutlich anderen Akzenten zu versehen, als der alleinige Blick auf die Marktführer offenbart. Die Verbände der Phonographischen Industrie bilanzieren das, was nach ihrem Verständnis den Markt für Tonträger ausmacht, basierend auf den Aktivitäten jener Akteure, die nach diesen Kriterien als Marktteilnehmer erfasst werden, ihre Musik also dort kaufen, wo die beauftragten Marktforschungsunternehmen (in der Bundesrepublik die Firma *media-control* in Baden-Baden) das Geschehen analysieren. Ein solches, von den operativen Faktoren des Musikgeschäfts geleitetes Marktverständnis ist jedoch ein Konstrukt, das in der Wirklichkeit des kommerziell organisierten Teils des Musiklebens nicht aufgeht. Das war immer schon so, nur hat dieser Aspekt im letzten Jahrzehnt erheblich an Gewicht gewonnen. Das Missverhältnis zwischen

13 Tim Renner, *Kinder, der Tod ist gar nicht so schlimm. Über die Zukunft der Musik- und Medienindustrie*, (Campus) Frankfurt/Main, New York 2004, S. 105.

musikalischer Wirklichkeit und Industriestatistik ist inzwischen so groß, dass etwa der deutsche Bundesverband der Phonographischen Industrie (inzwischen Bundesverband Musikindustrie) sich bei der Bilanzierung der Zahl der jährlichen Neuveröffentlichungen 2007 veranlasst sah, darauf hinzuweisen, dass die mit 17 200 angegebene Zahl real vermutlich doppelt so hoch anzusetzen sei. Die 350 Unternehmen, die der Verband repräsentiert, zeichnen zwar für mehr als 90 Prozent des bilanzierten Umsatzes mit Tonträgern, aber eben nur für die Hälfte der jährlichen Neuerscheinungen verantwortlich.¹⁴

Die abgelaufenen Konzentrationsprozesse sind dann auch kein Ausdruck sich ausweitender monopolistischer Kontrolle über den Musikprozess, sondern vielmehr eher umgekehrt, der immer verzweifelter anmutende Versuch, ein Terrain zu behaupten, das sich diesem Zugriff rasant entzieht. Der Wandel, dem sich die Musikindustrie ausgesetzt sieht, geht viel tiefer, als die von ihr selbst massiv lancierte Diskussion über die Folgen des Internets und die Erosion des Urheberrechts durch illegales File-Sharing vermuten lassen. Er betrifft das Geschäftsmodell, das der Musikindustrie fast ein Jahrhundert lang mit ganz wenigen Unterbrechungen anhaltende Prosperität gesichert hat, und rüttelt somit an ihren Grundfesten.

Im Kern basiert dieses Geschäftsmodell darauf, den gesamten Musikprozess an den Tonträger zu binden, aus Musikhörern Teilnehmer am Tonträgermarkt zu machen und deren Kaufakte so zu operationalisieren, dass sie bewirtschaftet werden können. Zu Marktteilnehmern werden Musikhörer aber nicht allein dadurch, dass sie bereit sind, Platten bzw. CDs zu kaufen. Diese Bereitschaft rechnet sich nur dann, wenn sie eine Reihe von Bedingungen und Voraussetzungen erfüllt: Sie muss nicht nur in hinreichend großer Zahl vorhanden sein, sondern vor allem über die Kanäle des Tonträgermarketings möglichst kosteneffizient erreichbar sein. Und sie muss bilanzierbar sein, das heißt, die Kaufakte müssen sich in eine möglichst transparente Struktur bringen lassen, so dass der Markt nicht als ein diffuses Nachfragepotential erscheint, sondern zielgerichtet bedient und beliefert werden kann. Ist diese Struktur in Form von ausgebauten, mit festen Vertriebspartnerschaften ausgestatteten Angebotskategorien erst einmal da, dann wird jede Änderung darin zum Kostenproblem. Mit anderen Worten: Entscheidend ist nicht wirklich, was gekauft wird, unter der Voraussetzung, dass sich das Begehren an den Tonträger binden lässt. Entscheidend ist vielmehr wie, wo, wann und wie schnell gekauft wird. So hat es in den zurückliegenden Dekaden immer wieder auch große Nachfragepotentiale gegeben, die von den etablierten Firmen allein deshalb nicht bedient wurden, weil ihre Erschließung als zu kostenintensiv galt. Heavy Metal ist ein Beispiel dafür. Die enge Bindung der Bands an ihre Fans entzieht sich den herkömmlichen Marketingstrategien. So sind die Liebhaber dieser Musik nur über Szene-Medien wirklich ansprechbar, die für die übliche Werbung aber

14 Vgl. Bundesverband der Phonographischen Industrie, Jahrbuch 2007 der Phonographischen Wirtschaft, S. 38.

nicht erreichbar sind. Also blieb dieses Feld trotz der hier realisierten Auflagenhöhen und Umsätze weitgehend spezialisierten Kleinfirmen vorbehalten.¹⁵

Die funktionelle Trennung von Musikproduktion einerseits und Tonträgermarketing andererseits, die den Schwerpunkt der Industrie nach und nach ganz auf den mythischen »point of sale« am Ende der Kette verlagert hat, erweist sich aus heutiger Sicht als ein mehr als verhängnisvoller Schritt. Bis in die 1960er Jahre hinein zeichneten sich Plattenfirmen dadurch aus, dass sie Künstler entdeckten bzw. aufbauten, ihre Entwicklung betreuten und die Produktion eines geeigneten Repertoires besorgten. So ist die Musikwelt zu den Beatles, zu Bob Dylan und zu den vielen anderen großen Namen gekommen, die Popmusikgeschichte geschrieben haben. Der Tonträger und sein Verkauf war nur das logische Ende der Kette. Als die Plattenfirmen in den 1960er Jahren den Kontakt zur kulturellen Entwicklung zu verlieren begannen, überließen sie die Musikproduktion anderen, und wandelten sich zu reinen Musikverwertern, die das, was sie verwerteten, von selbständigen Musikproduktionsfirmen entweder per Lizenzvertrag anmieteten oder ankauften. Die firmeneigenen Studios, in denen einmal Musikgeschichte gemacht worden war, wie das legendäre Studio der Columbia Records in New York oder das New Yorker Pythian Temple Studio von Decca, wurden geschlossen oder als selbständige Unternehmen ausgegliedert. Verbunden war dieser Prozess mit immer komplexeren Rechtskonstruktionen, auf deren Grundlage die Verwertungsketten fortan ständig verlängert wurden. Schon in den 1980er Jahren hatte das zur Konsequenz, dass in nicht wenigen Fällen mit dem Handel von Verwertungsrechten, dem Lizenzgeschäft, weit mehr Geld bewegt wurde als durch den Verkauf von Tonträgern.¹⁶ Der Vorgang der reinen Musikverwertung ist jedoch an Medien gebunden, über die die Musikindustrie keine direkte Kontrolle hat. Eine Schlüsselfunktion besaß hier das Radio. Und von ihm ging in den 1980er Jahren auch der erste Schritt zur Erosion des Geschäftsmodells der Musikindustrie aus.

Solange die Radiohörer auch die aktivsten Tonträgerkäufer waren, bestellte das Radio den Boden, auf dem die Musikverwerter Kasse machten. Mit der explosionsartigen Ausbreitung des Privatrundfunks in den 1980er Jahren, der konsequenten Formatierung des Radioprogramms in der Folge dessen und dem beginnenden demographischen Wandel änderte sich das dramatisch. Die Konsumgüterindustrie, von der das werbefinanzierte Privatrado abhängig ist, orientiert sich an den zahlenmäßig jeweils größten Konsumentengruppen, und die waren infolge des demographischen Wandels im Unterschied zu den 1960er Jahren inzwischen nicht

15 Vgl. Deena Weinstein, *Heavy Metal. The Music and Its Culture*, (Da Capo Press) New York 2000.

16 Simon Frith, *Music and Copyright*, (Edinburgh University Press) Edinburgh 1993.

17 So waren 1967 50 Prozent der US-Bevölkerung jünger als 25 Jahre (vgl. Mike Brake, *Comparative Youth Culture. The Sociology of Youth Cultures and Youth Subcultures in America, Britain, and Canada*, (Routledge & K.

mehr in dem Alter, in dem sie auch zu den aktivsten Tonträgerkäufern gehörten.¹⁷ Die damit verbundenen Veränderungen im Rundfunk waren dramatisch:

Mit dem privaten Rundfunk kam auch die Musikplanungssoftware aus den USA, allen voran der Marktführer Selector. Sie veränderte das Berufsbild eines Radio-DJs radikal. Früher war er so gut, wie er die Dramaturgie seiner Sendung aufbauen konnte, mit Musik auf Situation und Stimmung spontan einging, durch die richtigen Übergänge einen einzigartigen Fluss schuf ... In der neuen Zeit wurde die optimale Einstellung der Software und die Aufarbeitung von Daten zu seiner Kernkompetenz. Der Computer komponiert die tägliche Playlist, holt sich die Songs aus dem digitalen Archiv, wo sie vom Redakteur aufwändig kategorisiert wurden: nach Länge, Tempo, Künstlerbekanntheit, Genre, Sprache, bisheriger Rotation und verschiedenen weiteren Punkten. Neben dem Computer samt Selector-Programm bekam der menschliche Programmierer eine weitere Hilfe zur Verfügung gestellt: den Research-Spezialisten. Kein Ton geht über den Sender, den er nicht mit aufwändigen Tests überprüft und für gut befunden hat. Zunächst wird ein Sender musikstrategisch positioniert. Der Researcher stellt unterschiedliche Genreblöcke zusammen, die aus jeweils drei Hooks bestehen, das sind etwa 12 Sekunden lange Refrainmelodien alter wie neuer Hits. Diese Genreblöcke werden per Telefon einer repräsentativen Gruppe von 800 bis 1 000 Hörern vorgespielt. Das Ergebnis wird nach musikalischen Kompatibilitäten ausgewertet ... Dann wird das Klangbild eines Senders festgelegt. Anhand dieses ständig wechselnden Formates, das sich den Trendwünschen seines Publikums flexibel anpasst, werden sämtliche Musiktitel hinterfragt. Der Redakteur kontrolliert die Daten, vergleicht seine Playlist mit der des Wettbewerbers und stellt die »Musikuhr« ein. Sie schreibt fest, welches Profil der Sender zu welcher Tageszeit haben soll. Darf es also eher ein langsamer Oldie, oder ein internationaler Hit im Mid-Tempo sein, der die Mittagszeit einläutet? [...] Alle Songs, neue wie alte, werden vom Researcher etwa alle zwei Wochen auf ihre Beliebtheit beim Publikum getestet. In so genannten Callouts und Auditions werden Hörern die Titel vorgespielt. Je nach Finanzkraft des Senders sind das Gruppen von 70 bis 150 Personen, denen entweder am Telefon oder in einem großen Saal die Hooks jener Titel präsentiert werden, die auf dem Sender laufen. Ihre Reaktion auf die Musik wird in Abstufungen nach Begeisterung, Ablehnung, Burn Out, also dem Zustand zu hoher Rotation eines Titels, und Zuordnung zur Senderfarbe gemessen. Die Daten werden mit aufwändigen Algorithmen und Tabellenkalkulationen ausgewertet und der Redaktion samt programmlicher Empfehlungen präsentiert.¹⁸

Paul) London; Boston 1985, S. 21) und fielen damit in diejenige Gruppe, die am intensivsten Tonträger kaufte. Zwanzig Jahre später war das gleiche Bevölkerungssegment Mitte Vierzig und dominierte die Konsumgütermärkte mit ganz anderen, ihrem Alter und Familienstand entsprechenden Konsumgewohnheiten.

18 Renner, Kinder, der Tod ist gar nicht so schlimm. Über die Zukunft der Musik- und Medienindustrie, S. 59.

In diesem System ist für regelmäßige Präsentation der Neuerscheinungen der Tonträgerindustrie, gar gebündelt in eigenen Sendungen oder in Form von »Hit-Paraden«, über die die Reaktionen der potentiellen Plattenkäufer schon mal vorgetestet wurden, wie seit den 1930er Jahren üblich, einfach kein Platz mehr. Die Tonträgerindustrie hatte eines der wichtigsten Instrumente für die Musikverwertung weitgehend verloren.

Mit der Etablierung des Musikfernsehens in den 1980er Jahren wurde unter Federführung der Tonträgerindustrie versucht, die Funktion des Radios durch eine neuartige Fernsehformat zu ersetzen. Das brachte jedoch nicht mehr als einen zeitlichen Aufschub von ein paar Jahren und kostete zudem jenes nicht ganz unbeträchtliche Segment des Marktes, das nicht über Musikvideos und Musikfernsehen ansprechbar ist. Die Rockmusik der späten 1980er und frühen 1990er Jahre firmierte unter »Alternative« oder »Indie Rock«, eben weil sie in den neuen Marketingstrukturen keine Rolle mehr spielte und genrebedingt im Musikfernsehen auch keine Rolle mehr spielen konnte. Die global agierenden Unternehmen, Major Labels in der Sprache der Industrie, verloren weiter an Boden, auch wenn sie das durch Drehen an der Preisschraube – eine Zeitlang zumindest – halbwegs wettmachen konnten. Bestritten sie 1986 noch über neunzig Prozent des Tonträgermarktes, so haben sie seither einen immer größeren Teil ihres Marktes an Kleinfirmen – Indie Labels – abgeben müssen, die sich auf die Musik und die sie tragenden kulturellen Zusammenhänge einlassen und hier ihre wirtschaftliche Basis suchen, statt aus dem Tonträgermarketing Profit zu ziehen.¹⁹ Das Musikfernsehen folgte in seiner Programmgestaltung einer eigenen Logik, die aus einem computerbasierten Abspielkanal für Musikvideos im Verlauf der 1990er Jahre ein redaktionell bearbeitetes Vollprogramm für Jugendliche gemacht hat. Auch institutionell hat es sich von der Tonträgerindustrie gelöst. Sowohl MTV als auch sein deutsches Gegenstück VIVA werden inzwischen von dem globalen Fernsehprogramm-Dienstleister *Viacom International* betrieben. Den gleichen Weg sind auch die meisten anderen nationalen Musikvideo-Kanäle gegangen, sofern sie denn überhaupt die 1990er Jahre überlebten.

Seither sieht sich die Musikindustrie mit einem strukturellem Problem konfrontiert, das sie selbst verursacht hat. Radio und Fernsehen sind keine Musikverwerter, aber ohne sie ist eine Musikverwertung nicht möglich. Das Bindeglied zwischen beiden Polen, die Musik, ist leichtfertig an Dritte »outgesourced« worden. Das Problem der Industrie: Musik kann sehr gut auch ohne professionelle Musikverwerter existieren. Schon lange ist in anderen Teilen der Welt zu beobachten, das sich auch ohne die Reduktion des Musikprozesses auf die Verwertung von Rechten und den Verkauf von Tonträgern mit Musik Geld verdienen lässt. Angesichts der Unmöglichkeit in vielen Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas, Urheberrechte wirksam durchzusetzen, und der grenzenlos gewordenen

19 Vgl. Geoffrey P. Hull, *The Recording Industry*, (Routledge) New York 2004, S. 194.

Möglichkeiten digitaler Vervielfältigung produzieren viele Musiker hier ihre CDs in eigener Regie und geben sie für den Selbstkostenpreis an Straßenhändler ab. Die können dann damit machen, was sie wollen, Kopieren und Vervielfältigen eingeschlossen. Je intensiver sie das tun, desto populärer werden die Musiker. Entsprechend steigt die Nachfrage nach ihren Auftritten und um so höhere Einnahmen erzielen sie bei ihren Live-Auftritten. Das funktioniert seit Jahren für alle Beteiligten bestens. Die einzigen, die ein Problem damit haben, sind die Tonträgerfirmen. Musik aber ist kein Produkt, sondern eine Dienstleistung. Das war schon über Jahrhunderte so, bevor es den Tonträger gab. An dieser Tatsache wird auch der Westen nicht vorbeikommen, selbst wenn es das Ende der Musikindustrie bedeuten sollte – jedenfalls in der Form, wie wir sie heute kennen.

Als erster Star zog Madonna im Oktober 2007 die Konsequenz aus dieser Entwicklung und ging den Schritt in eine neue Zukunft. Sie verließ nicht nur ihre langjährige Plattenfirma Warner Music, sondern die Tonträgerindustrie insgesamt. Stattdessen schloss sie einen Zehn-Jahres-Vertrag über 120 Millionen Dollar mit dem US-Konzert-Promoter *Live Nation* ab.²⁰ Er gibt dem kalifornischen Veranstalter von Live-Konzerten mit einem jährlichen Gesamtumsatz von 4,4 Milliarden Dollar die Rechte an allen ihren musikbezogenen Aktivitäten. Ein solcher Schritt ist zwar noch nicht das Ende von Platte und CD, trägt aber der veränderten Gesamtsituation Rechnung, zumal Madonna mit ihrer »Confessions«-Tour 2006 weit mehr an Umsatz realisiert hat, rechnet man die Zweitauswertung durch die DVD zur Tour und das üppige Merchandising hinzu, als mit dem Album »Confessions on the Dance Floor« (Warner, USA 2005), für dessen Verkauf die Tour eigentlich organisiert worden war.

Inzwischen erlaubt der Stand der Technologie die professionelle Realisierung musikalischer Projekte auch ohne jede Bindung an ein Plattenlabel, gleich ob Major oder Indie. Ein Computer mit Sound-Karte, geeignete Musiksoftware und ein Internet-Anschluss sind ausreichend. Mitte der 1980er Jahre löste auf dieser Grundlage die elektronische Tanzmusik eine Renaissance der Club-Kultur und damit eine Entwicklung aus, die weitgehend an der Musikindustrie vorbeilief. Die Antwort war eine erste Welle von Konzentrationsprozessen, um die Kontrolle über den entgleitenden Markt zurückzugewinnen – *Bertelsmann* übernahm 1986 den Tonträgerarm der *RCA*, *Sony* 1988 das US-Traditionsunternehmen *CBS*, der Großverlag *Time Inc.* erwarb 1989 eine Zweidrittel-Aktienmehrheit an *Warner Communications* und die *Music Corporation of America* (*MCA*), die in den 1970er Jahren zu einem führenden Tonträgerproduzenten aufgestiegen war, ging 1990 an die *Matsushita Electric Industrial Co.* Diese milliardenschweren Übernahmen vollzogen sich in einem spekulativen Investitionsklima, das nur eine Option zuließ: Rendite um jeden Preis.

20 Vgl. BBC News, 16. Oktober 2007 – <http://news.bbc.co.uk/2/hi/entertainment/7047969.stm> (letzter Aufruf 19.4. 2008).

Die neu entstandene Unternehmensstruktur hatte im Wesentlichen somit eigentlich nur einen Effekt: Weil die Investoren entsprechend hochgesteckte Umsatzerwartungen mit ihren Neuerwerbungen verbanden, die wiederum nur durch eine kostspielige Erhöhung von Marktanteilen – mehr Produkt-Output, höhere Werbekosten – zu erzielen war, verteuerte sich paradoxerweise der Gesamtprozess, ohne dass sich an der Sache selbst das Geringste änderte. Die Kosten, eine Platte erfolgreich auf dem Markt zu platzieren, explodierten. Auf einen größeren Zeitraum bezogen geschah dies in regelrecht aberwitzigen Dimensionen, weil die völlig überzogenen Renditeerwartungen – 20 Prozent im Schnitt²¹ – einen erbarmungslosen Verdrängungswettbewerb auslösten. Reichte Mitte der 1960 Jahre ein Werbebudget von einigen tausend Dollar, so braucht es heute mindestens mehrere hunderttausend Dollar, soll die Produktion eine Chance haben. Tommy LiPuma, Chairman der *Verve Music Group*, eines der traditionsreichsten Jazz-Label, das heute zur *Universal Music Group* gehört, beschrieb die Situation in seinem Musikbereich, der eher am unteren Ende der Skala angesiedelt ist, 2004 mit folgenden Worten:

*There isn't a record that we put out that, as far as marketing is concerned – I am speaking of jazz records now – that doesn't cost us at the low end, at least \$ 50,000 to \$ 75,000. On the high end (someone like a Diana Krall) you can spend in excess of \$ 2 million.*²²

Solche Kostenexplosionen lassen sich natürlich nicht an den Konsumenten weitergeben. Das ist auch gar nicht nötig, denn sie werden mit den Tantiemen der Musiker beglichen. Die erhalten ihre Anteile am Umsatz der Platte nämlich grundsätzlich erst dann ausgezahlt, wenn die Firmen die Produktions- und Vertriebskosten wieder eingespielt haben. Dabei gehen vom Preis einer CD ohnehin nur durchschnittlich 8 Prozent an die Künstler, während 49 Prozent dem Label zukommen, der Rest verteilt sich auf Herstellung (8 Prozent), Vertrieb (5 Prozent) und Handel (30 Prozent).²³ Während einer Anhörung vor dem U.S. House of Representatives zu den Folgen des Internets mit Vertretern der diversen Interessengruppen der Musikbranche war es der Rapper Carlton Douglas Ridenhour, unter seinem Pseudonym »Chuck D« bekannt, der als Vertreter der Künstler die Situation auf den Punkt brachte:

*I had ties with Universal ... and I had a lawyer tell me, well, Chuck, you sold millions of records, but you will never see a dime because you owe us. [...]. So you think I am caring about them? No. I am doing better in the digital system selling 10 copies, even if 100 people or 1.000 or 1.000.000 people get my music for free.*²⁴

21 So der frühere Deutschland-Chef von Universal Music – vgl. Renner, Kinder, der Tod ist gar nicht so schlimm. Über die Zukunft der Musik- und Medienindustrie, S. 123.

22 Tommy LiPuma, Cycles and Spins in the Music Industry, in: Laura Kearns (Hrsg.), Inside the Minds. The Music Business (Aspatore Books) Boston, MA 2004, S. 65.

23 Bei diesen Angaben handelt es sich um Durchschnittswerte – vgl. David Kusek/Gerd Leonhard/Susan Gedutis Lindsay, The Future of Music. Manifesto for the Digital Music Revolution, (Berklee Press) Boston 2005, S. 32.

Für immer mehr Musikschaffende stellt sich deshalb längst die Frage, warum sich in die Hände der Musikverwerter begeben, wenn es sie weder wirklich braucht, um ein musikalisches Projekt zu realisieren, noch das von ihrem Projekt generierte Geld in ihre Hände gelangt. Entsprechend rasant wuchsen die Nischen.

Doch für die Industrie sollte es noch viel schlimmer kommen. Als 1998 der damals siebzehnjährige College-Student Shawn Fanning in Boston mit einer von ihm geschriebenen Software namens »Napster« für den Peer-to-Peer-(P2P)-Tausch von Musikdateien die Türen für das File-Sharing aufstieß und die erste Internet-Musiktauschbörse gleichen Namens eröffnete, ließ sich nicht mehr übersehen, dass das Geschäftsmodell der Musikindustrie von der Entwicklung unumkehrbar überholt worden war. Schon in den ersten Monaten nach Eröffnung der Napster-Plattform hatten sich mehr als 20 Millionen Nutzer registriert, die für ein monatliches Download-Volumen von mehreren hunderttausend Songs sorgten.²⁵ Zwar gelang es der Industrie durch eine intensive Lobbyarbeit und Kampagnen wie »Copy Kills Music«, mit der in Deutschland den Raubkopierern das Handwerk gelegt werden sollte, die Rechte der Musikverwerter durch entsprechende Verschärfungen des Urheberrechts zu stärken. Doch das wirkliche Problem sind nicht die Raubkopierer, sondern vielmehr die zwar lange schon absehbare trägerlose Verbreitung von Musik, die mit Napster und vor allem mit dem 2001 von dem Computerhersteller *Apple Corp.* auf den Markt gebrachten mobilen digitalen Musikabspielgerät iPod Wirklichkeit geworden ist. Damit aber geriet das Produktkonzept der Musikindustrie massiv unter Druck. Das Geschäftsmodell der Musikindustrie basiert auf dem Tonträger als Grundlage der Musikverwertung. Und es ist auf einem Bundle-Modell gegründet. Schon die herkömmliche und inzwischen weitgehend vom Markt verdrängte Single koppelte einen Hit auf der A-(Vorder-)Seite mit einem bloßen Fülltitel auf der B-Seite. Um einen Titel zu erwerben, müssen also zwei bezahlt werden. Mit dem Album sieht diese Relation für den Konsumenten noch wesentlich ungünstiger aus, denn er bezahlt zwölf oder mehr Titel, nur um in den Besitz seines Lieblingsongs zu kommen. Da nicht vorhersagbar ist, welche Titel zu Hits werden, denn dies erweist sich erst, wenn die Lieder zum Bestandteil der Alltagskultur geworden sind und hier ihre Wirkung entfalten, hat sich ihr Verkauf in solchen Kopplungen zur Optimierung der Kosten eingebürgert. Von 100 veröffentlichten Songs decken 90 noch nicht einmal die Produktionskosten und nur drei sind so erfolgreich, dass sie den Rest mitfinanzieren.²⁶ In der trägerlosen Form der Musikdatei verliert das Bundle-

24 United States Congress. House of Representatives. Committee on Small Business, Online Music. Will Small music Labels and Entrepreneurs Prosper in The Internet Age. Hearing before the 106th Congress, 2nd session, May 24, 2000, (U.S. G.P.O.) Washington, DC 2001, S. 19.

25 Zur Entwicklung von Napster vgl. ausführlicher Joseph Menn, *All the Rave. The Rise and Fall of Shawn Fanning's Napster*, (Crown) New York 2003.

26 Vgl. Paul Hirsch, *The Structure of the Popular Music Industry*, (University of Michigan Press) Ann Arbor, MI 1970, S. 11 f. Tim Renner, der ehemalige Deutschland-Chef von Universal, bestätigt diese Angaben auch für die Gegenwart – vgl. Renner, *Kinder, der Tod ist gar nicht so schlimm. Über die Zukunft der Musik- und Medienindustrie*, S. 112.

Konzept seine Grundlage. Hier geht es auch beim legalen Download nur noch um die Songs, die die Hörer tatsächlich haben wollen, oder aber um Song-Pakete, die als solche auch gewollt sind und nicht bloß in Kauf genommen werden müssen.

Die Auswirkungen sind dramatisch und haben den Umsatz der Tonträgerindustrie binnen weniger Jahre nahezu halbiert. Doch statt ihr eigenes Geschäftsmodell auf den Prüfstand zu stellen, hat sie alle ihre Kräfte mobilisiert, um die Musiktäuschbörsen wieder aus der Welt zu schaffen. Zwar ist ihr es 2001 gelungen, Napster auf dem Rechtsweg zu schließen²⁷, doch an dessen Stelle treten zahllose neue. 2003 hatten 500 Millionen Internet-Nutzer die Software Kazaa des gleichnamigen Napster-Nachfolgers – einer von vielen – auf ihren Rechner heruntergeladen.²⁸ Die Flut war nicht mehr aufzuhalten. 2007 standen den 1,7 Milliarden legalen Downloads über die mehr als 500 kommerziellen Musikdienste das Zwanzigfache an illegalen Downloads, rund 35 Millionen Songs, gegenüber.²⁹

Auch wenn die Versuchung des kostenlosen Musikerwerks groß ist und das illegale File-Sharing beachtliche Dimensionen angenommen hat, so ist die Behauptung, der dramatische Umsatzeinbruch der Musikindustrie im letzten Jahrzehnt habe hierin seine Ursache nicht belegbar. So hat sich das Debüt-Album *Get Rich or Die Tryin'* (Aftermath/Interscope, USA 2003) des populären US-Rapper 50 Cent (Curtis James Jackson III) über neun Millionen Mal verkauft, obwohl die Songs schon Wochen vor der Veröffentlichung der CD im Internet zum Download kursierten.³⁰ Die Diskussion über den Einfluss der Kopiertechnik auf das Musikgeschäft begleitet die Entwicklung schon seit Einführung der Tonbandkassette 1963 durch den niederländischen Elektronikkonzern Philips, und die hat bekanntlich den Boom der folgenden zwei Jahrzehnte mitnichten behindert oder auch nur beeinträchtigt. Auch die Frage, ob File-Sharing überhaupt nachweisbare Auswirkungen auf den Tonträgerabsatz hat, ist nicht wirklich belegt. Zwar lanciert die Industrie Studien, die genau das belegen sollen³¹, dem stehen jedoch Analysen nicht minder renommierter Institute und Forscher gegenüber, die das Gegenteil be-

27 Noch bevor ein Gerichtsurteil im Februar 2001 das Ende von Napster in der bisherigen Form besiegelte, veräußerte Firmengründer Shawn Fanning die Software und die Adressen seiner 40 Millionen registrierten Nutzer für die stolze Summe von 80 Millionen Dollar an die Bertelsmann AG, die dies zur Grundlage einer kostenpflichtigen Download-Plattform machen wollte. Doch dazu ist es durch die Ablösung des Bertelsmann-Vorstandsvorsitzenden Thomas Middelhoff 2002 nicht mehr gekommen. Stattdessen veräußerte der Konzern das weltbekannte Logo und die Adressdatei an Roxio Inc., einen US-Hersteller von Brenner-Software, der die Plattform 2004 als Napster 2.0 neu eröffnete. Mit einer halben Millionen registrierten Nutzern ist Napster 2.0 zwar weit von seinem Vorläufer entfernt, aber inzwischen ähnlich unaufhaltsam auf dem Vormarsch wie analoge kommerzielle Download-Dienste im Internet.

28 Kusek/Leonhard/Lindsay, *The Future of Music. Manifesto for the Digital Music Revolution*, S. 147.

29 International Federation of the Phonographic Industry (IFPI), *IFPI Digital Music Report 2008*, (IFPI) London 2008a, S. 7, 18.

30 Vgl. Genny Goldberg, *The Way the Music Died* (2004),

<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/music/interviews/goldberg.html> (letzter Aufruf 26.4.2008).

31 Vgl. Norbert J. Michel, *The Impact of Digital File Sharing on the Music Industry. An Empirical Analysis*, in: *Topics in Economic Analysis & Policy*, 6 (2006). – Eine elektronische Version dieses Aufsatzes stellt die International Federation of the Phonographic Industry auf ihrer Web-Site zur Verfügung, der einzige akademische Aufsatz, der sich hier findet (<http://www.bepress.com/bejeap/topics/vol6/iss1/art18/> – letzter Aufruf 20.4.2008).

sagen.³² Die Unterschiede ergeben sich aus dem Forschungsdesign und der Methodik, was ein Indiz dafür ist, dass die Verhältnisse alles andere als klar sind. So wies das renommierte US-Marktforschungsinstitut *Jupiter Research LLC* schon im Juli 2000 in einer erster Studie darauf hin, dass die intensivsten Nutzer von Napster zugleich die intensivsten Käufer von Tonträgern sind³³ – ein durchaus plausibles Ergebnis. David Kusek, Musiker und Mitentwickler der digitalen Schnittstelle für Musikinstrumente MIDI, und Gerd Leonhard, ein namhafter Analyst der Musikindustrie, argumentieren dann auch in ihrem vielbeachteten Manifesto for the Digital Music Revolution nicht ganz zu Unrecht:

*Indeed, one can argue that file-sharing, an extraordinarily popular activity, is the cheapest form of music marketing there ever was.*³⁴

Doch davon abgesehen geht diese von der Industrie im wohlverstandenen Eigeninteresse massiv geschürte Debatte am Kern des Problems völlig vorbei. Solange der Tonträger das einzige Speichermedium war, das eine individuelle Archivierung von Musik zuließ, partizipierten die Musikverwerter ohne weiteres Zutun von einer ihnen in den Schoß gefallenen technischen Eigenschaft dieses Mediums, auf die sie es dann weitgehend reduziert haben. Nur der Tonträger, gleich welchen Formats, erlaubt die individuelle Inbesitznahme von Musik im weitesten Sinne des Wortes, die faktisch unbegrenzte Verfügbarkeit über die Dienstleistung des Musizierens in den Strukturen des individuell gelebten Alltags. In digitaler Form wird diese Funktion aber nun zu einer Eigenschaft der Musik selbst, die als Datei nicht nur ohne die kostspielige Vertriebslogistik verbreitet werden kann, sondern vor allem beliebig archivierbar und verfügbar ist. Der Tonträger hat seine funktionelle Einzigartigkeit damit unwiderruflich verloren. Die andere Seite, die aus ihm eine redaktionell betreute Präsentationsplattform für musikalische Projekte etwa in der Art des Konzept-Albums macht, die seine Materialität inklusive der Verpackung (Cover) zum Bestandteil einer ästhetischen Gesamtstrategie werden lässt, ist von der Industrie immer nur halbherzig verfolgt worden, in einigen Musikbereichen mehr (Klassik, Jazz), in anderen weniger (Pop, Rock), und sie ist schließlich weitgehend verkümmert. Mit einem Produktkonzept, das auf eine obsolet gewordene funktionelle Eigenschaft des Mediums Tonträger setzt, ist Zukunft nicht zu haben. Allein des Geldes wegen dabei zu sein, reicht nicht mehr.

Für die Musikschaffenden aller Couleur bedeutet das, dass sich für sie die Möglichkeiten, ihre Angelegenheiten in die eigenen Hände zu nehmen, beträchtlich vergrößert haben:

What this means is that a musician does not have to be a recording artist or a performer to thrive in today's music industry. It means that you may be, at diffe-

32 F. Oberholzer/K. Strumpf, The Effect of File Sharing on Record Sales. An Empirical Analysis, in: Journal of Political Economy, 115 (2007), 1 ff.

33 Aram Sinnreich/David Cart/Marc Johnson/Michael Saxon, Record Labels Must Embrace Networked Music Sharing, (Jupiter Research) New York, San Francisco, London, Paris 2000 (<http://www.jupiterresearch.com/bin/item.pl/research:concept/105/id=84419> – letzter Aufruf 25.4.2008).

34 Kusek/Leonhard/Lindsay, The Future of Music. Manifesto for the Digital Music Revolution, S. 41.

rent times, a songwriter, lyricist, performer, band member, entertainer, promoter, entrepreneur, fashion designer, producer, teacher, or small business manager. Being a »creative« in the music business often means wearing several hats, doing several things at the same time, and picking up new skills on the fly. The sum of the income streams from these various activities make up the musician professional's compensation – and, of course, to be a successful musician, one must be an entrepreneur by nature, and operate as a business.³⁵

Aus der Umklammerung durch den Tonträger und die an ihn gekoppelte Industrie ist die Musik für immer befreit, auch wenn der Tonträger seinen Platz gewiss behaupten wird, nur eben als Kulturgut und nicht mehr lediglich als bloßes Verwertungstool.

Um die Zukunft der Musik steht es also gar nicht so schlecht, auch wenn es sehr darauf ankommt, was aus diesen sich damit eröffnenden historisch neuartigen Möglichkeiten an der Schnittstelle von Kunst und Medien dann tatsächlich gemacht wird.

Literatur

- Anderson, Chris, *The Long Tail. How Endless Choice Is Creating Unlimited Demand*, (Random House) London 2006.
- Blaukopf, Kurt, *The Strategies of the Record Industries*, (Council for Cultural Co-operation) Strasbourg 1982.
- Brake, Mike, *Comparative Youth Culture. The Sociology of Youth Cultures and Youth Subcultures in America, Britain, and Canada*, (Routledge & K. Paul) London; Boston 1985.
- Bundesverband der Phonographischen Industrie, *Phonographische Wirtschaft Jahrbuch '94*, (Keller-Verlag) München 1994.
- Bundesverband der Phonographischen Industrie, *Jahrbuch 2007 der Phonographischen Wirtschaft*, (Keller-Verlag) Starnberg 2007.
- Engh, Marcel, *Popstars als Marke. Identitätsorientiertes Markenmanagement für die musikindustrielle Künstlerentwicklung und -vermarktung*, (Deutscher Universitäts-Verlag) Wiesbaden 2006.
- Frith, Simon, *Music and Copyright*, (Edinburgh University Press) Edinburgh 1993.
- Gebesmair, Andreas, *Die Fabrikation globaler Vielfalt. Struktur und Logik der transnationalen Popmusikindustrie*, (Transcript) Bielefeld 2008.
- Goldberg, Genny, *The Way the Music Died* (2004),
<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/music/interviews/goldberg.html> (letzter Aufruf 26.04.2008).
- Hirsch, Paul, *The Structure of the Popular Music Industry*, (University of Michigan Press) Ann Arbor, MI 1970.
- Hull, Geoffrey P., *The Recording Industry*, (Routledge) New York 2004.
- International Federation of the Phonographic Industry (IFPI), *The Recording Industry in Numbers 2001*, (IFPI) London 2002.
- International Federation of the Phonographic Industry (IFPI), *IFPI Digital Music Report 2008*, (IFPI) London 2008a.
- International Federation of the Phonographic Industry (IFPI), *The Recording Industry in Numbers 2007*, (IFPI) London 2008b.
- Kusek, David/Leonhard, Gerd/Lindsay, Susan Gedutis, *The Future of Music. Manifesto for the Digital Music Revolution*, (Berklee Press) Boston 2005.
- LiPuma, Tommy, *Cycles and Spins in the Music Industry*, in: L. Kearns (Hrsg.), *Inside the Minds. The Music Business*, (Aspatore Books) Boston, MA 2004, S. 59-71.
- Menn, Joseph, *All the Rave. The Rise and Fall of Shawn Fenning's Napster*, (Crown) New York 2003.

35 Ebd., S. 21.

- Michel, Norbert J., The Impact of Digital File Sharing on the Music Industry. An Empirical Analysis, in: Topics in Economic Analysis & Policy, 6 (2006), S. 18-36.
- Oberholzer, F./Strumpf, K., The Effect of File Sharing on Record Sales. An Empirical Analysis, in: Journal of Political Economy, 115 (2007), S. 1-42.
- Renner, Tim, Kinder, der Tod ist gar nicht so schlimm. Über die Zukunft der Musik- und Medienindustrie, (Campus) Frankfurt/Main, New York 2004.
- Robinson, Deanna Campbell, Music at the Margins. Popular Music and Global Cultural Diversity, (Sage Publications) Newbury Park, CA 1991.
- Schiller, Herbert I., Culture, Inc. The Corporate Takeover of Public Expression, (Oxford University Press) New York 1989.
- Sinnreich, Aram/Cart, David/Johnson, Marc/Saxon, Michael, Record Labels Must Embrace Networked Music Sharing, (Jupiter Research) New York; San Francisco; London; Paris 2000,
<http://www.jupiterresearch.com/bin/item.pl/research:concept/105/id=84419> (letzter Aufruf 25.04.2008).
- United States Congress. House of Representatives. Committee on Small Business, Online Music. Will Small music Labels and Entrepreneurs Prosper in The Internet Age. Hearing before the 106th Congress, 2nd session, May 24, 2000, (U.S. G.P.O.) Washington, DC 2001.
- Weinstein, Deena, Heavy Metal. The Music and Its Culture, (Da Capo Press) New York 2000.

Die Windungen der Schlange

Minoritäre Taktiken im Zeitalter der Transparenz

Gideon, Mendelsohn, Corbusier machen den Aufenthaltsraum von Menschen vor allem zum Durchgangsraum aller erdenklichen Kräfte und Wellen von Licht und Luft. Was kommt, steht im Zeitalter der Transparenz.

Walter Benjamin, Die Wiederkehr des Flaneurs, 1929, in Gesammelte Schriften, Bd. III, Frankfurt 1980, S.169 f.

Die Windungen einer Schlange sind noch viel komplizierter als die Gänge eines Maulwurfbaus.

Gilles Deleuze, Postskriptum über die Kontrollgesellschaften, L'Autre Journal, Nr. 1, Mai 1990

Mit Deleuze in die Sümpfe von Louisiana

Jim Jarmusch ist mit seinem Film *Down by Law* 1986 ein überaus präzises Bild des Paradigmenwechsels gelungen, der heute Wirklichkeit wird: der Wechsel von den Einschließungsmilieus der Disziplinargesellschaft (Michel Foucault) zu den geschmeidigen Modulationen der Kontrollgesellschaft (Gilles Deleuze).

In *Down by Law* sitzen drei Kleinkriminelle – Jack, Zack und Bob – zufällig gemeinsam in einer Gefängniszelle in New Orleans. Zack (Tom Waits) ist ein arbeitsloser DJ, Jack (John Lurie) ein Gelegenheitszuhälter und Bob (Roberto Benigni) ein ehrlicher, gutmütiger aber auch etwas naiver Italiener, der wegen Totschlags einsitzt. Zusammen gelingt ihnen die Flucht aus dem Gefängnis durch die Sümpfe von Louisiana und von dort in ein neues Leben. Neben der Flucht durch die Sümpfe ist vor allem die »Fenster-Szene« für unseren Zusammenhang wichtig: als der nur rudimentär Englisch sprechende Roberto »Bob« Benigni mit Kreide ein Fenster auf die Zellenwand malt und Jack fragt, ob man auf Englisch »I look at the window« oder »I look out of the window« sagt. Jack amüsiert sich über die Frage des Italieners, antwortet dann aber angesichts der ausweglosen Situation zynisch: »Well, in this case I guess you would say ›I look at the window««. Diese Szene kann heute als unheimliche Vorwegnahme aktueller Entwicklungen gelesen werden.

Der Begriff der Transparenz (Durchsichtigkeit) spielt in diesem Dispositiv eine wichtige Rolle. In Jarmuschs trostloser Gefängnissituation, die Michel Foucaults

System der Einschließungen der Disziplinargesellschaft entspricht, wird das Fenster (oder Interface), das normalerweise transparent – durchsichtig und unsichtbar – ist, plötzlich als Fenster bzw. als Grenze oder Begrenzung selbst sichtbar – und zwar durch die simple Tatsache, dass es mit Kreide auf eine Gefängniswand gemalt und so in seiner Materialität und Faktizität erfahrbar wird. Das Kreidfenster kann als eine Metapher für Software oder programmierte Umgebungen und ihre Interfaces gelesen werden, die zu den neuen, ›post-materiellen‹ Grundlagen der zeitgenössischen Informationsgesellschaften geworden sind.

Während die von Foucault beschriebenen Disziplinargesellschaften sich durch gebaute Einschließungen (das Gefängnis, die Schule, die Fabrik, die Klinik) auszeichnen, sind diese harten Strukturen in den heutigen Kontrollgesellschaften kontinuierlichen Modulationen gewichen. Diese ›weichen‹ Modulationen gleichen einer »sich selbst verformenden Gussform, die sich von einem Moment zum anderen verändert (...).«¹ Diese geschmeidige Gussform, die in *Down by Law* von dem Bild der Sümpfe Louisianas repräsentiert wird, zeichnet sich durch drei Eigenschaften aus:

1. Transparenz (Durchsichtigkeit oder Unsichtbarkeit, die sich der unmittelbaren sinnlichen Wahrnehmung entzieht),
2. Immaterialität (als Verbindung zwischen einzelnen Materialitäten) und
3. Performativität (»Code is Law«² – Computercode wird zum Gesetz).

Im Gegensatz zu den opaken Gefängniswänden ist der Sumpf ›transparent‹ (dies ist metaphorisch zu verstehen, denn natürlich ist sumpfiges Brackwasser in den meisten Fällen nicht wirklich klar). Der Sumpf ist im Gegensatz zu festem Material flüssig – was ihn gefährlich macht – und kann sich aufgrund dieser Eigenschaft in jedem Moment verformen, er kann entstehende Hohlräume ausfüllen und Körper und Objekte jederzeit umschließen. Eine solch perfekte Umschließung verhindert – hier kommt nun das Performative ins Spiel – die Fortbewegung mindestens ebenso stark, vielleicht aber noch stärker, als gebaute Einfriedungen – aber das wird noch zu argumentieren sein.

Transparenz

Das Zeitalter der Transparenz,³ das Walter Benjamin in der Glasarchitektur seiner Zeitgenossen hoffnungsvoll heraufdämmern sah, erscheint heute ambivalent. Zum einen durchqueren nicht nur sichtbare Lichtwellen die transparenten Architekturen, sondern eine ganze Menge andere, aus unterschiedlichsten technischen

1 Gilles Deleuze: Postskriptum über die Kontrollgesellschaften, in: *L'Autre Journal*, Nr. 1, Mai 1990.

2 »Code is Law« stammt von Lawrence Lessig: *Code and other Laws of Cyberspace*, New York 1999.

3 Vgl. dazu Inke Arns: *Transparency and Politics. On Spaces of the Political beyond the Visible, or: How transparency came to be the lead paradigm of the 21st century*, Vortrag auf der Konferenz *The Aesthetic Interface*, University of Aarhus, Denmark, 2007 (erscheint 2009).

Quellen stammende, elektromagnetische Wellen.⁴ Zum anderen erweist sich der Begriff der Transparenz in seiner Doppeldeutigkeit von Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit bzw. in der Ambivalenz des Panoptischen und des Postoptischen⁵ als überaus geeignet für die Charakterisierung gegenwärtiger performativer (Informations-) Architekturen und Räume. Der von Foucault⁶ geprägte Begriff des Panoptismus leitet sich von Jeremy Benthams »Panopticon« her – dem Entwurf des perfekten Gefängnisses, das die Gefangenen in einem kreisrunden Gefängnisbau der permanenten Sichtbarkeit durch einen in der Mitte platzierten Aufseher aussetzt. Der von mir verwendete Begriff des Postoptischen bezeichnet dagegen all die digitalen Datenströme und (programmierten) Kommunikationsstrukturen und -architekturen, die mindestens ebenso gut zu überwachen sind, aber nur zu einem kleinen Teil aus visuellen Informationen bestehen (Stichwort »Dataveillance«).

Während »Transparenz« im alltäglichen Verständnis für Übersichtlichkeit, Klarheit und für Kontrollierbarkeit durch Einsehbarkeit steht (so z. B. im Namen von *Transparency International*, einer Organisation, die weltweit Korruption bekämpft⁷, oder im Namen von *Prozrachnyj Mir*⁸ (Transparente Welt), einer russischen Firma, die hochauflösende Satellitenbilder der Erde für privatwirtschaftliche Zwecke zur Verfügung stellt), bedeutet der Begriff in der Informatik das genaue Gegenteil, nämlich Durchsichtigkeit, Unsichtbarkeit und Information Hiding. Ist ein Interface »transparent«, so bedeutet das, dass es für den Benutzer nicht erkenn- oder wahrnehmbar ist. Während dieses Verstecken von (überschüssigen, exzessiven) Informationen im Sinne einer Komplexitätsreduktion in vielen Fällen sinnvoll ist, kann es den Benutzer jedoch zugleich in einer falschen Sicherheit wiegen, denn es suggeriert durch seine Unsichtbarkeit eine direkte Sicht auf etwas, eine durch nichts gestörte Transparenz, an die zu glauben natürlich Unsinn wäre. Lev Manovich schreibt daher in *The Language of New Media*: »Far from being a transparent window into the data inside a computer, the interface brings with it strong messages of its own.«⁹ Um diese »message« sichtbar zu machen, gilt es, die Aufmerksamkeit auf die transparente »Fensterscheibe« selbst zu lenken. So, wie sich durchsichtige Glasfronten von Gebäuden auf Knopfdruck in transluzide, also halbtransparente Flächen verwandeln lassen und damit sichtbar gemacht werden können,¹⁰ gilt es auch informationstechnische, postoptische

4 Vgl. dazu die von Armin Medosch konzipierte Ausstellung *Waves – the Art of the Electromagnetic Society*, Hardware MedienKunstVerein Dortmund 2008 (sowie *Waves*, RIXC Riga 2006, <http://rixc.lv/06/>).

5 Zum Postoptischen vgl. ausführlich Inke Arns, Inke Arns: *Netzkulturen im postoptischen Zeitalter*. In: Schnittstellen, hg. v. Sigrid Schade, Thomas Sieber, Georg Christoph Tholen, *Basler Beiträge zur Medienwissenschaft BBM*, hg. v. Georg Christoph Tholen, Institut für Medienwissenschaften, Universität Basel, Basel Dezember 2005.

6 Vgl. Michel Foucault, *Überwachen und Strafen – Die Geburt des Gefängnisses*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp 1994.

7 Vgl. <http://www.transparency.org/> (last accessed March 19, 2008).

8 Vgl. <http://www.transparentworld.ru/> (last accessed March 19, 2008).

9 Lev Manovich: *The Language of New Media*, MIT Press: Cambridge, Massachusetts/London, England 2001.

10 Transparenz – *lat. trans – parere, »durch – scheinen«. Es handelt sich um Transparenz, wenn dahinter Liegendes relativ klar erkennbar ist; um Transluzenz (Lichtdurchlässigkeit), wenn nur diffuses Licht durchscheint (z. B. Milchglas) und um Opazität (Lichtundurchlässigkeit), wenn Materialien undurchsichtig sind (z. B. Holz).

Strukturen der Transparenz zu entreißen. In den Kommunikationsnetzen ginge es analog dazu darum, transparente Strukturen ökonomischer, politischer, gesellschaftlicher Machtverteilungen opak werden zu lassen und so wahrnehmbar zu machen. Letztendlich geht es um die Rückführung des informatisch geprägten Begriffs der Transparenz in seine ursprüngliche Bedeutung von Übersichtlichkeit, Klarheit und Kontrollierbarkeit durch Einsehbarkeit.

Immaterialität

Je mehr Dinge des täglichen Lebens durch Software reguliert werden, desto weniger sinnlich wahrnehmbar sind sie im alltäglichen Umgang. Dass sie aus der direkten Anschauung verschwinden, bedeutet jedoch nicht, dass sie nicht da sind. Ganz im Gegenteil: Dass die uns umgebende Welt zunehmend programmiert ist, heißt, dass Regeln, Konventionen und Beziehungen, die grundsätzlich veränder- und verhandelbar sind, in Software übersetzt und festgeschrieben werden. Immaterielle, in Software festgeschriebene Strukturen sind – und das ist das Paradox – mindestens ebenso beständig, wenn nicht sogar wirkungsvoller als materielle Strukturen und Architekturen. Das (un-)heimliche Zum-Verschwinden-Bringen von Welt mittels des Einsatzes von Software hat dabei nicht nur einen Entzug aus der Sicht- und Wahrnehmbarkeit zur Folge, sondern bedeutet auch eine Immaterialisierung von Strukturen. ›Immateriell‹ heißt dabei jedoch nicht, dass diese Strukturen weniger wirksam wären als ihre materiellen Gegenstücke. Den Begriff ›immateriell‹ als Gegensatz zu ›materiell‹ zu verstehen, hieße, ihn gänzlich misszuverstehen.¹¹ Vielmehr muss man das Immaterielle als etwas begreifen lernen, das »qualitative, intensive Differenzen in quantitative Tausch- und Äquivalenzbeziehungen umwandelt«¹². Es stellt Beziehungen zwischen einzelnen Materialitäten – Dingen und Menschen, Waren und Individuen, Objekten und Subjekten – her und kann so mit hoher Geschwindigkeit z. B. Konsumenten- oder Bewegungsprofile errechnen.¹³ Das Immaterielle ist in jedem Augenblick irgendwo (und nicht nirgendwo), zwischen den Dingen. Es umschließt die Materialitäten, verformt sich elastisch, folgt den Objekten und Körpern geschmeidig und stellt immerzu Verbindungen her. Zwar ist das Immaterielle nicht das, »was die Welt im Innersten zusammenhält«, aber es schmiedet die Dinge in der Welt zusammen indem es sie miteinander in Beziehung setzt und macht dies auf effektivere Weise, als starre Strukturen das jemals vermocht haben. Software erweist sich somit als

11 Vgl. Tiziana Terranova: *Of Sense and Sensibility: Immaterial Labour in Open Systems*, in: Joasia Krysa (ed.), *Curating Immateriality*, New York: Autonomedia 2006, p. 31.

12 Terranova 2006, ebd.

13 »Die numerische Sprache der Kontrolle besteht aus Chiffren, die den Zugang zur Information kennzeichnen bzw. die Abweisung. Die Individuen sind »dividuell« geworden, und die Massen Stichproben, Daten, Märkte oder »Banken«.« (Deleuze, *Postskriptum*, 1990)

sehr harter Werkstoff und Immaterialität als quasi faktische Materialität – die sich jedoch unserer (visuellen, taktilen) Sinneswahrnehmung entzieht.

Performativität

Programmierte Strukturen bestehen aus zwei Arten von ›Texten‹: aus einem sichtbaren ›front end‹ (dem »Fenster«) und einem unsichtbaren, transparenten ›back end‹ (der Software bzw. dem Programmcode). Sie verhalten sich zueinander wie Phäno- und Genotext in der Biologie. Die Oberflächeneffekte des Phänotextes (das »Fenster«) werden durch unter den Oberflächen liegende effektive Texte, den Programmcodes oder Quelltexten, hervorgerufen und gesteuert. Programmcode zeichnet sich dadurch aus, dass in ihm Sagen und Tun (Handlung/Aktion) zusammenfallen, Code als handlungsmächtiger Sprechakt also keine Beschreibung oder Repräsentation von etwas ist, sondern direkt affiziert, in Bewegung setzt, Effekte zeitigt. Code macht das, was er sagt.

Code wirkt sich jedoch nicht nur auf die Phänotexte, also die grafischen Benutzeroberflächen aus. »Codierte Performativität«¹⁴ hat genauso unmittelbare, auch politische Auswirkungen auf die (virtuellen) Räume, in denen wir uns bewegen: »Programmcode«, so der amerikanische Jurist Lawrence Lessig, »tendiert immer mehr dazu, zum Gesetz zu werden.«¹⁵ Heute werden Kontrollfunktionen direkt in die Architektur des Netzes, also seinen Code, eingebaut. Diese These stellt Lessig in *Code and other Laws of Cyberspace* (1999) auf. Am Beispiel des Online-Dienstes AOL macht Lessig eindringlich klar, wie die AOL-Architektur mit Hilfe des sie bestimmenden Codes zum Beispiel jegliche Form von virtueller ›Zusammenrottung‹ verhindert und eine weitgehende Kontrolle der Nutzer erlaubt. Graham Harwood bezeichnet daher diese transparente Welt auch als »invisible shadow world of process«.¹⁶ Diese »unsichtbare Schattenwelt des Prozessierens« hat unmittelbare, auch politische Konsequenzen für die virtuellen und realen Räume, in denen wir uns heute bewegen: Indem sie festlegt, was in diesen Räumen möglich ist und was nicht, mobilisiert bzw. immobilisiert sie ihre Benutzer. Die Frage nach der Durchlässigkeit – wann und für wen? – ist zentral für gegenwärtige Räume und ist eng mit dem Begriff der Performativität¹⁷ verknüpft. »Man braucht keine

14 Reinhold Grether, »The Performing Arts in a New Era«, in: Rohrpost, 26.7.2001.

15 Lawrence Lessig, in: »futurezone.orf.at: Stalin & Disney – Copyright killt das Internet«, in: Rohrpost, 30.5.2000.

16 Graham Harwood: *Speculative Software*, in: Andreas Broeckmann/Susanne Jaschko (eds.), *DIY Media – Art and Digital Media, Software – Participation – Distribution*. Transmediale.01, Berlin, 2001, S. 47-49, hier S. 47.

17 Zum Begriff der Performativität vgl. ausführlich Inke Arns: *Texte, die (sich) bewegen: Zur Performativität von Programmiercodes in Netzkunst und Software Art*, in: Arns, Inke/Goller, Mirjam/Strätling, Susanne/Witte, Georg (Hg.): *Kinetographien*. Bielefeld: Aisthesis 2004, S. 57-78, <http://www.inkearns.de/Texts/0kineto-arns-publ.pdf> (last accessed March 19, 2008); sowie Inke Arns: *Read_me, run_me, execute_me. Code als ausführbarer Text: Softwarekunst und ihr Fokus auf Programmcodes als performative Texte*, in: Rudolf Frieling/Dieter Daniels (Hg.), *Medien Kunst Netz 2: Thematische Schwerpunkte*, Springer Wien/New York 2005, S. 177-193 (dt.), S. 197-207 (engl.).

Science-Fiction,« schreibt Deleuze, »um sich einen Kontrollmechanismus vorzustellen, der in jedem Moment die Position eines Elements in einem offenen Milieu angibt, Tier in einem Reservat, Mensch in einem Unternehmen (elektronisches Halsband). Félix Guattari malte sich eine Stadt aus, in der jeder seine Wohnung, seine Straße, sein Viertel dank seiner elektronischen (dividuellen) Karte verlassen kann, durch die diese oder jene Schranke sich öffnet; aber die Karte könnte auch an einem bestimmten Tag oder für bestimmte Stunden ungültig sein; was zählt, ist nicht die Barriere, sondern der Computer, der die – erlaubte oder unerlaubte – Position jedes einzelnen erfaßt und eine universelle Modulation durchführt.«¹⁸

Eine Technologie, die genau dies ermöglicht, ist zum Beispiel die sogenannte Radio Frequency Identification (RFID) Technologie¹⁹. RFID Tags sind kleine Funk-Etiketten, passive Radiosender, die drahtlos Informationen übertragen und abspeichern können und den Barcode ersetzen sollen. Sie werden bereits heute in der Warenlogistik, Personenüberwachung und Diebstahlsicherung eingesetzt. RFID Tags senden auf einen schwachen, drahtlosen Energieimpuls hin die auf ihnen gespeicherten Informationen an ein Lesegerät zurück. Dies kann heute schon auf eine Entfernung von bis zu mehreren hundert Metern geschehen – ohne dass der/die TrägerIn dies bemerkt. Außerdem ermöglicht diese Technologie eine weltweit eindeutige Identifizierung von Objekten – neben dem unbemerkten Auslesen von Informationen ein weiteres signifikantes Merkmal, das RFID vom herkömmlichen Barcode unterscheidet. RFID erlaubt eine lückenlose Rückverfolgung von Warenströmen und damit ganz neue Dimensionen des Dataminings (zum Beispiel durch die Erstellung von Konsumentenprofilen). Zieht man den potentiellen Einsatz von RFID-Technologie an und in Menschen in Betracht – z. B. durch Reisepässe oder Krankenkassenkarten, die mit RFID Chips versehen sind, auf denen biometrische Daten gespeichert sind, oder mit biometrischen Daten versehene RFID Tags, die unter die Haut implantiert werden²⁰ –, werden neue Formen ubiquitärer Kontrolle denkbar. Der britische Künstler Chris Oakley hat dies in seinem Video *The Catalogue* (2004, 5:30 Min.) anschaulich dargestellt.²¹

Das Zeitalter der Transparenz ist durch eine Doppelstruktur des Panoptischen und des Postoptischen gekennzeichnet. Einerseits sind wir mit einem Dispositiv der totalen, panoptischen Sichtbarkeit konfrontiert, das spätestens mit dem Aufbau von Videoüberwachungssystemen in den 1980er Jahren einsetzt und heute in staatliche und privatwirtschaftliche Strukturen von Überwachungssatelliten²²

18 Deleuze, Postskriptum, 1990.

19 Radio Frequency Identification Technology (RFID), vgl. Wikipedia, <http://de.wikipedia.org/wiki/RFID> (last accessed March 19, 2008); vgl. zu RFID auch die Veranstaltung *Wie ich lernte, RFID zu lieben/How I learned to love RFID*, HMKV in der PHOENIX Halle Dortmund, 2006, http://www.hmkv.de/dyn/d_programm_veranstaltungen/detail.php?nr=1046&rubic=veranstaltungen& (last accessed March 19, 2008).

20 Vgl. »Wo gibt es RFID?«, <http://www.foebud.org/rfid/wo-gibt-es-rfid/> (last accessed March 21, 2008).

21 Vgl. http://www.chrisoakley.com/the_catalogue.html (last accessed March 19, 2008).

22 Vgl. Lisa Parks: *Cultures in Orbit: Satellites and the Televisual*, Durham and London: Duke University Press 2005; sowie die von Francis Hunger konzipierte Veranstaltung *Satellitenvoyeurismus*, HMKV in der PHOENIX Halle Dortmund, 2007,

mündet. David Rice hat 2001 mit seiner fiktiven, angeblich im Jahr 2067 verfassten Zeitungsmeldung »Anna Kournikova Deleted by Memeright Trusted System«²³ das sich bereits heute abzeichnende Dispositiv der Transparenz – gekoppelt mit einer zunehmend strikten Verfolgung von Urheberrechtsverstößen – konsequent zu Ende gedacht. Clevere Aktivisten, Werbeagenturen oder religiöse Fundamentalisten machen bereits heute gezielt Werbung für *Google Earth*: Es entstehen gigantische Land Art-Projekte, die nur von Flugzeugen aus oder für die Kameras von Satelliten sichtbar sind.²⁴

Parallel zu dieser panoptischen Sichtbarkeit haben sich andererseits die technischen Strukturen, die beobachten und performativ handeln, zunehmend in die Unsichtbarkeit zurückgezogen. Performative Strukturen – ob unvorstellbar klein, unvorstellbar immateriell oder unvorstellbar weit weg – sind in vielen Fällen nur noch in ihren Effekten erkennbar – aber nicht mehr zwangsläufig sichtbar. So sind zum Beispiel Satelliten aufgrund ihrer Entfernung von der Erdoberfläche für das unbewaffnete menschliche Auge fast nicht erkennbar, miniaturisierte Nanomaschinen sind zu klein und Software entzieht sich der menschlichen Wahrnehmung, da es sich hierbei meist um ›unscheinbare‹ performative (Geno-)Texte handelt, die hinter den sichtbaren Oberflächen (Phänotexten) liegen, welche sie generieren. Wir haben es im Zeitalter der Transparenz mit einer fundamentalen Entkopplung von Sichtbarkeit und Performativität/Effektivität zu tun. Während alles andere dem Paradigma ständiger Sichtbarkeit unterworfen wird, entziehen sich die wirklich handelnden, performativen Strukturen eben dieser Sichtbarkeit und unserer direkten Kontrolle – sie sind transparent geworden. Unsichtbarkeit wird gleichermaßen zum *Privileg* handelnder, performativer Strukturen. In diesem Sinne spreche ich von der Gegenwart als von einem postoptischen Zeitalter, in dem der Programmcode – den man in Anlehnung an Walter Benjamin auch als Postoptisch-Unbewusstes²⁵ bezeichnen könnte – als performativer Text zum »Gesetz« wird.

Minoritäre Taktiken im Zeitalter der Transparenz

(T)he vocation of an art of the kind that reflects on electronic crowds and networks is not the representation of the visible world but the visualization of what is otherwise inaccessible to perception and is difficult to imagine

http://www.hmkv.de/dyn/d_programm_veranstaltungen/detail.php?nr=2338&rubric=veranstaltungen&
(last accessed March 19, 2008).

23 David Rice: Anna Kournikova Deleted by Memeright Trusted System (December 6, 2067), in: Future Feed Forward, 18. März 2001, <http://futurefeedforward.com/front.php?fid=33> (26.03.2008).

24 Vgl. Anton Waldt: Graffiti für Gott, in: De:Bug, Nr. 118, 7. Januar 2008, <http://www.de-bug.de/texte/5306.html> (last accessed March 19, 2008).

25 Vgl. Fußnote 36.

because of its cosmic or microscopic scale, its discontinuity in space and time, or its impenetrability – from the insides of the body, the atom, or the black box to the outside of our galaxy and our universe.

Morse, Margaret, Virtualities. Television, Media art and Cyberculture, Indiana University Press, 1998, S. 192

Wie kann sich nun in solch unwahrnehmbar gewordenen, der direkten Anschauung entzogenen Räumen politisches und/oder künstlerisches Handeln artikulieren? Wo und wie können angesichts eines solchen softwaregestützten Verschwindens von Welt potentielle Räume des Politischen (neu) entstehen? Verschiedene medien- und netzkünstlerische Projekte sowie Projekte aus dem Bereich der Softwarekunst²⁶ haben in den letzten Jahren Ansätze entwickelt, die die Strukturen ökonomischer, politischer und gesellschaftlicher Machtverteilungen in Kommunikationsnetzen opak (= sichtbar) werden lassen. Immer geht es darum, informationstechnische Strukturen aus einem Zustand der Transparenz in einen der Sicht- oder Wahrnehmbarkeit zu überführen. Allein dieser erste Schritt ist im Zeitalter der softwaregestützten Implosion des Politischen ein eminent politischer. Gilles Deleuze jedenfalls konstatierte bereits vor fast 20 Jahren: »Weder zur Furcht noch zur Hoffnung besteht Grund, sondern nur dazu, neue Waffen zu suchen.«²⁷

Sind widerständige Taktiken²⁸ in dieser durchsichtigen Welt überhaupt möglich? Und wenn ja, wie sehen diese aus? Zwei taktische Richtungen sollen hier beschrieben werden: a) die des Sichtens, Kartografierens und Interventierens, d. h. der Sichtbarmachung von Strukturen der Überwachungs- und/oder Informationslandschaft und b) die des Verschwindens und Unsichtbarwerdens durch maximale Sichtbarkeit (Überidentifizierung mit und Bedienen des panoptischen Regimes).

Sichten, Kartografieren, Interventieren

In diese Kategorie gehören Projekte, die auf die Existenz verborgener Strukturen der Überwachungs- und/oder Informationslandschaft hinweisen. Die medienkünstlerische und -aktivistische Auseinandersetzung mit dem Thema Videoüberwachung ist in der Medienkunst ein gängiger Topos²⁹ – z. B. führten Yann

26 Vgl. Fußnote 17.

27 Deleuze, Postskriptum, 1990.

28 Eine Taktik agiert nicht von einem eigenen (Macht-)Ort, von einer eigenen Basis aus, wie die Strategie, sondern immer im Blickfeld des Feindes. Strategien und Taktiken unterscheiden sich durch Typen des Handelns: Während die Strategie ihre eigenen Räume produzieren und aufzwingen kann, können Taktiken diese Räume lediglich gebrauchen, manipulieren, umfunktionieren. Die Taktik muss »Coups landen« und »günstige Gelegenheiten nutzen«. Vgl. Michael de Certeau: Die Kunst des Handelns. Berlin: Merve 1988, S. 22-31 sowie S. 77-97.

29 Viele dieser Projekte sind im Ausstellungskatalog von Ctrl_Space dokumentiert: Ursula Frohne/Thomas Y. Levin/Peter Weibel (Hg.), Ctrl_Space. Rhetorics of Surveillance from Betham to Big Brother, ZKM Karlsruhe, Cambridge, MA, 2002.

Beauvais (F) und die Surveillance Camera Players³⁰ (US) in den 1990er Jahren Stücke für die Betreiber von Überwachungskameras auf und machten so auf die im Stadtraum verstreuten Videokameras aufmerksam. Die Arbeiten des französischen Künstlers Renaud Auguste-Dormeuil wären hier zu nennen, ebenso wie das 2003 von der Schweizer Künstlerin Annina Rüst entwickelte System *track-the-trackers---*, das die Standorte von Überwachungskameras im öffentlichen Raum per GPS lokalisiert, in eine Datenbank einträgt und die Kamerastandorte während der Bewegung durch den Stadtraum sonifiziert.

Darüber hinaus gibt es jedoch auch Projekte, die nicht nur auf die Existenz von Videokameras im Stadtraum aufmerksam machen wollen, sondern die auf die Sichtbarmachung der dahinter liegenden transparenten (Macht-)Strukturen selbst abzielen. Dazu gehört z. B. die Arbeit der kanadischen Künstlerin Michelle Teran³¹, die 2005 mit einem seltsamen Rollkoffer durch die Straßen von Berlin zog. *Life: A User's Manual*³² war eine Performance, die die Footage von Überwachungskameras, die in öffentlichen und privaten Räumen installiert sind, auf einem Fernseher sichtbar machte. Dazu setzte die Künstlerin einen handelsüblichen Videoscanner ein, der Funksignale von Kameras einfangen kann, die auf dem 2.4 GHz Frequenzband senden. Ein Spaziergang durch die Stadt wurde so zu einer »shared experience in visualizing the invisible« (Michelle Teran).

Einen Schritt weiter als Yann Beauvais und die Surveillance Camera Players geht Manu Luksch in *Faceless* (2007, 50 min.). Für dieses Video produzierte die österreichische Künstlerin sich in London vor zahllosen CCTV-Kameras und forderte dann die Bilder, die die Kameras von ihr gemacht hatten, unter Berufung auf das britische Datenschutzgesetz (das das Recht auf das eigene Bild garantiert) bei den Betreibern dieser Videoüberwachungsanlagen an. Aus diesem Material, auf dem die Gesichter aller Menschen – außer dem der Künstlerin – aus Datenschutzgründen unkenntlich gemacht worden waren, baute Luksch eine beklemmende Science Fiction Geschichte, »die in ihrer durch das Überwachungsmaterial bedingten Single-Frame-Ästhetik an Chris Markers Geschichte-machenden Film-Comic *La Jetée* (1962) denken lässt.«³³

Die französische Gruppe Bureau d'Etudes (dt. Studienbüro) produziert seit mehreren Jahren Kartografierungen gegenwärtiger politischer, sozialer und ökonomischer Systeme. Diese großformatigen visuellen Analysen des transnationalen Kapitalismus, die auf aufwändigen Recherchen basieren, werden meist in Form großformatiger Wandbilder präsentiert. Auf der 2003 entstandenen Karte *Governing by Networks* werden die wechselseitigen Beteiligungen und transnationalen Verflechtungen globaler Medienkonglomerate visualisiert. Indem sie darstellen,

30 Vgl. <http://www.notbored.org/the-scp.html> (last accessed March 19, 2008).

31 Vgl. <http://www.ubermatic.org/misha/> (last accessed March 19, 2008).

32 Vgl. <http://www.ubermatic.org/life/> (last accessed March 19, 2008).

33 Markus Keuschnigg über *Faceless* (2007),

<http://www.sixpackfilm.com/catalogue.php?oid=1631&lang=de> (last accessed March 19, 2008).

was normalerweise unsichtbar bleibt, und auf sinnvolle Weise zu einem Großen Ganzen verbinden, was normalerweise singulär und ohne Zusammenhang bleibt, funktionieren diese Visualisierungen von Besitzverhältnissen wie »Resymbolisierungsmaschinen«. Damit bezeichnet das Bureau d'Etudes den widerständigen Prozess des Zusammenfügens und der Repräsentation dessen, was aufgrund seiner feinsten Verästelungen und Kapillarstrukturen – nämlich der globale Kapitalismus – nicht mehr als ganzes wahrnehmbar ist. Bureau d'Etudes, zu deren konzeptuellen Vorläufern die Künstler Öyvind Fahlström (1928-1976) und Mark Lombardi (1951–2000) gehören, gelingt in ihrer visuellen Analyse gegenwärtiger Wirtschaftskonglomerate eine scharfe Diagnose der Gegenwart.

Dass durch simple Beobachtung transparente Strukturen aufgedeckt werden können, haben uns in den letzten Jahren die sogenannten »Plane Spotter« eindringlich vor Augen geführt. Durch genaue Beobachtung von Flugzeugstarts- und -landungen an verschiedenen Orten der Welt und einen fortwährenden Abgleich mit zivilen Flugplänen konnten Flugzeughenken die sogenannten »Guantanamo-Flüge« der CIA aufdecken. Der amerikanische Geheimdienst bringt des Terrorismus verdächtige Menschen in Zivilflugzeugen in Gefangenenlager wie Guantanamo. Da diese Flüge jedoch in keinem Flugplan der zivilen Luftfahrt verzeichnet sind, fiel diese geheime Aktivität irgendwann auf. Der amerikanische Experimentalgeograf Trevor Paglen³⁴ und das Institute for Applied Autonomy³⁵ haben mit *Terminal Air* (2007) ein System (Software und Datenbank) entwickelt, das diese illegalen Flüge der CIA in annähernder Echtzeit darstellen kann. Paglens Hauptinteresse gilt der Erforschung und Dokumentation sogenannter »militärischer Landschaften« – so beispielsweise tief in der amerikanischen Wüste versteckte militärische Einrichtungen. Um diese vollkommen den Blicken entzogenen entfernten Orte zu fotografieren und so gleichsam das »Optisch-Unbewusste«³⁶ sichtbar zu machen, bedient sich Paglen in *Limit Telephotography* der Methoden der Weltraumfotografie, in der Teleobjektive mit Brennweiten zwischen 1 300 mm und 7 000 mm eingesetzt werden. Bei dieser Vergrößerung werden für das menschliche Auge unsichtbare Aspekte der Landschaft erkennbar. *Missing Per-*

34 Vgl. <http://www.paglen.com/> (last accessed March 19, 2008).

35 Vgl. <http://www.appliedautonomy.com/> (last accessed March 19, 2008).

36 Walter Benjamin definierte das »Optisch-Unbewusste« in seiner Kleinen Geschichte der Photographie als eine unbewusste visuelle Dimension der materiellen Welt, die normalerweise vom gesellschaftlichen Bewusstsein des Menschen herausgefiltert wird und somit unsichtbar bleibt, die aber durch den Einsatz mechanischer Aufnahmetechniken (Fotografie und Film: Zeitlupen, Vergrößerungen) sichtbar gemacht werden kann: »Es ist ja eine andere Natur, welche zur Kamera als welche zum Auge spricht; anders vor allem so, dass an die Stelle eines vom Menschen mit Bewusstsein durchwirkten Raums ein unbewusst durchwirkter tritt. Ist es schon üblich, dass einer, beispielsweise, vom Gang der Leute, sei es auch nur im groben, sich Rechenschaft gibt, so weiß er bestimmt nichts mehr von ihrer Haltung im Sekundenbruchteil des »Ausschreitens«. Die Photographie mit ihren Hilfsmitteln: Zeitlupen, Vergrößerungen erschließt sie ihm. Von diesem Optisch-Unbewussten erfährt er erst durch sie, wie von dem Triebhaft-Unbewussten durch die Psychoanalyse.« (Walter Benjamin, »Kleine Geschichte der Photographie«, in: Ders., *Das Kunstwerk im Zeitalter seiner technischen Reproduzierbarkeit*, Frankfurt/Main 1977, S. 45-63, hier S. 50).

sons (2006) wiederum beschäftigt sich mit der durchschaubaren Oberfläche der (Briefkasten-)Firmen, in deren Besitz die Flugzeuge sind, die die Guantanamo-Flüge durchführen und stellt die Unterschriften der Fake-CEOs aus.³⁷

Marko Peljhan und Mario Purkathofer untersuchen mit ihren Arbeiten die materiellen Strukturen, auf denen das Regime der Transparenz beruht. Während Marko Peljhans als mobiles und autonomes Forschungslabor konzipiertes *makrolab* (1997–2007) sich von unterschiedlichen Standorten auf verschiedenen Kontinenten in die Kommunikationsströme einklinkte und so das Territorium der Signale über einem bestimmten geografischen Punkt kartografierte,³⁸ bietet Mario Purkathofers Reisebüro *sofatrips.com* »Reisen in die Informationslandschaft« an. Die von dem Schweizer Künstler seit 2006 durchgeführten *Sofatrips*³⁹ sind Bewegungen in virtuellen und physischen Räumen, wie z. B. die Verfolgung und Erwanderung des Weges, den eine SMS im Stadtraum von Zürich nimmt, Busreisen in das Europäische Forschungszentrum CERN in Genf (am CERN wurde in den frühen 1990er Jahren das World Wide Web und der erste grafische Browser Mosaic entwickelt) und Stadtwanderungen bzw. menschliche Datenprozessionen durch die Informationslandschaft – bis zur Netzgrenze von Zürich. Dabei geht es immer vorbei an öffentlichen Telefonzellen, Providern, Rechenzentren, Webcams, WLAN Hotspots, kurz: mitten durch neue und alte Kommunikationsinfrastrukturen. *Sofatrips* lenken unsere Aufmerksamkeit auf die materielle Basis unserer ansonsten zunehmend virtuellen Welt.

Ein gutes Beispiel für aktivistisches Interventieren in die unsichtbaren, geschmeidigen Modulationen der Kontrollgesellschaft – den Code – stellt das Projekt *insert_coin*⁴⁰ von Dragan Espenschied und Alvar Freude dar. Unter dem Motto »Zwei Personen kontrollieren 250 Personen« installierten die beiden Studenten im Rahmen ihrer Diplomarbeit 2000/2001 an der Merz-Akademie in Stuttgart unbemerkt einen Web-Proxyservers, der mittels eines Perl-Skripts den gesamten Web-Datenverkehr von Studierenden und Lehrenden im Computer-Netzwerk der Akademie manipulierte. Ziel war es, so Espenschied/Freude, die »Kompetenz und Kritikfähigkeit der Anwender bezüglich des Alltags-Mediums Internet zu überprüfen«.⁴¹ Der manipulierte Proxy-Server leitete eingegebene URLs auf andere Seiten um, modifizierte HTML-Formatierungscode, veränderte mittels einer simplen Suche-und-Ersetze-Funktion sowohl aktuelle Meldungen auf Nachrichtensites (zum Beispiel durch Austausch von Politikernamen) als auch den Inhalt privater Emails, die über Web-Interfaces wie Hotmail, gmx oder Yahoo! abgeru-

37 Vgl. http://www.paglen.com/pages/projects/CIA/missing_persons.html (last accessed March 19, 2008).

38 Vgl. ausführlich zu Marko Peljhan: Inke Arns: Faktur und Interface: Chlebnikov, Tesla und der himmlische Datenverkehr in Marko Peljhans makrolab (1997–2007), in: Kwastek, Katja (Hg.): "Ohne Schnur....« Kunst und drahtlose Kommunikation. Kommunikationskunst im Spannungsfeld von Kunst, Technologie und Gesellschaft, 2005, S. 62-79.

39 Vgl. <http://www.sofatrips.com> (last accessed March 19, 2008).

40 Vgl. http://www.odem.org/insert_coin/ (last accessed March 22, 2008).

41 Vgl. den Text von Dragan Espenschied und Alvar Freude zum Internationalen Medienkunstpreis 2001.

fen wurden. Vier Wochen lang lief der solchermaßen manipulierte Web-Zugang unbemerkt von den Studierenden und Lehrenden der Merz-Akademie. Als Espenschied und Freude das Experiment bekannt machten, interessierte sich jedoch so gut wie niemand dafür. Obwohl die beiden eine simpel zu befolgende Anleitung veröffentlichten, mit der jeder selbstständig den Filter ausschalten konnte, nahm sich nur ein verschwindend geringer Teil der Betroffenen Zeit, um eine einfache Einstellung und so wieder an ungefilterte Daten heranzukommen.⁴²

Verschwinden und Unsichtbarwerden durch maximale Sichtbarkeit

Räume der Unerreichbarkeit und der Unsichtbarkeit gibt es heute bis auf wenige Ausnahmen nicht mehr. Ein Verschwinden aus der Aufzeichnung ist utopisch, wenn nicht sogar potentiell verdächtig. Zur zweiten Kategorie gehören daher Projekte, die eine Überidentifizierung mit dem System favorisieren und das panoptische Regime in seinem Verlangen nach permanenter Sichtbarkeit bedienen und bestätigen. Das Motto dieser Kategorie heißt: Unsichtbarkeit durch maximale Sichtbarkeit; Überlastung des Systems durch Dissimulation.

Eine sehr frühe und dezidierte Position hat in diesem Bereich der Lüneburger Künstler Andreas Peschka entwickelt. Anlässlich der Ausstellung *un.frieden. sabotage von wirklichkeiten*⁴³ (1996) ließ er einen Stempel mit dem Fingerabdruck seines rechten Zeigefingers produzieren (*Stempelset für Attentäter*), den er zusammen mit einer Dose Vaseline vertrieb. Peschka forderte die Käufer des Stempels qua Kaufvertrag dazu auf, seinen Fingerabdruck so weit wie möglich zu verbreiten. Indem der Fingerabdruck des Künstlers zeitgleich an verschiedenen (Tat-)Orten der Welt auftauchte, sprich durch absurde Selbstvervielfältigung, sollte das System lahm gelegt werden. Nach einem ähnlichen Prinzip funktionierte übrigens der im September 2001 ausgeschriebene Wettbewerb »Metamute Meets Echelon – A Literary Competition«. Für diesen Wettbewerb wurden literarische Werke gesucht, die das gesamte Wörterbuch des Echelon-Systems verwendeten. Durch die Überschwemmung der Netze mit Echelon-Suchwörtern sollte das amerikanische Überwachungs- und Spionagesystem überlastet werden.⁴⁴

Auch Annina Rüst widmet sich – als Einzelkünstlerin aber auch als Mitglied der Gruppe Local Area Network (LAN) – seit 2001 dem Thema Überwachung im Internet und im öffentlichen Raum. Die Gruppe LAN hat mit *TraceNoizer – Disinformation on Demand* (2001/2002) ein Arbeitsinstrument geschaffen, das helfen soll, die eigene Online-Identität zu schützen. Die Arbeit verwischt die Online-

42 Noch mehrere Monate nach dem Ende des Experiments war der Web-Zugriff von den meisten Computern der Akademie aus gefiltert.

43 Vgl. <http://www.inkearns.de/Archiv/Discord/index.html> (last accessed March 19, 2008).

44 »Metamute Meets Echelon – A Literary Competition«, <http://www.metamute.org/node/6961> (last accessed March 19, 2008).

Spuren im Internet durch algorithmische Erzeugung einer geklonten Homepage mit irreführenden persönlichen Informationen, die automatisch online gestellt wird. In Anbetracht der bereits zugänglichen Vielzahl an ›authentischen‹ Personen-Informationen im Internet scheint der Bedarf nach einem solchen Werkzeug durchaus gegeben. 2002 haben Annina Rüst und LAN den Verschwörungsgenerator *SuperVillainizer*⁴⁵ ins Netz gestellt, um gegen die Paranoia und die Rhetorik zu protestieren, mit der Politiker die Überwachungen des E-Mail-Verkehrs und des Internets zunehmend legitimieren. Mit dem *SuperVillainizer* kann jeder Internetnutzer auf Knopfdruck Bösewichte schaffen, die sich gegenseitig subversive (automatisch generierte und mit verdächtigen Schlüsselwörtern gespickte) Mails zusenden und die die von Geheimdiensten weltweit genutzten Überwachungssysteme Carnivore, Echelon und Onyx verwirren sollen. Seit 2002 haben die Nutzer von *SuperVillainizer* 1.345 Bösewichte geschaffen, die 1.137 Verschwörungen in insgesamt 205.146 Mails kommuniziert haben.

Das italienische Netzkunst-Duo 0100101110101101.org arbeitet seit Anfang 2001 an der Realisierung seines bislang umfangreichsten und aufwändigsten Projektes, das unter dem Titel Glasnost (Transparenz) firmiert. Hierbei handelt es sich um ein Selbstüberwachungssystem, das unablässig Daten über das Leben der beiden Mitglieder von 0100101110101101.org sammelt und diese Informationen unzensuriert öffentlich macht. Der erste Schritt zur Realisierung von *Glasnost* war das Projekt *life_sharing* (2001).⁴⁶ *life_sharing*, ein Anagramm des Begriffs »file sharing«, ermöglicht Internet-NutzerInnen den direkten Online-Zugang zum Computer der Künstler. Alle auf der Festplatte befindlichen Daten – Texte, Bilder, Software, privater Mailverkehr, etc. – unterliegen der GNU Public License (GPL) und sind frei zugänglich und kopier- und manipulierbar: »*life_sharing* is a brand new concept of net architecture turning a website into a hardcore personal media for complete digital transparency.« Seit dem Beginn des Projektes *VOPOS*⁴⁷ im Januar 2002 trägt das Duo GPS-Transmitter (Global Positioning System), die in regelmäßigen Abständen die Koordinaten der Künstler an deren Website senden, auf die die Öffentlichkeit jederzeit zugreifen kann. Die Daten werden auf Stadtkarten übertragen und visualisieren somit ständig den aktuellen Aufenthaltsort der Künstler.

Heute erscheint das Projekt der beiden Italiener fast wie eine prophetische und vielleicht auch frivole Vorwegnahme dessen, was Hasan Elahi⁴⁸, Assistant Professor des Department of Visual Art der Rutgers University, kurz nach dem 11. September 2001 zustieß. Nachdem er von einem Unbekannten wegen Sprengstoff-Besitzes angezeigt wurde, begann das FBI, den aus Bangladesh stammenden Amerikaner zu beobachten. 2002 wurde er, aus den Niederlanden kommend, auf

45 Vgl. <http://www.supervillainizer.ch> (last accessed March 19, 2008).

46 Vgl. http://0100101110101101.org/home/life_sharing/ (last accessed March 19, 2008).

47 Vgl. <http://0100101110101101.org/home/vopos/> (last accessed March 19, 2008).

48 Vgl. <http://elahi.rutgers.edu/> (last accessed March 19, 2008).

dem Detroiter Flughafen von FBI-Beamten festgenommen, die ihm erklären, dass er unter Terrorverdacht stehe (seine mehr als 100 000 Flugmeilen pro Jahr machten ihn zusätzlich verdächtig). Es folgten sechs Monate permanenter Verhöre. Nach einem halben Jahr gab sich das FBI schließlich mit den detaillierten Auskünften von Elahi zufrieden. Aus Angst, irgendwann doch noch nach Guantanamo verbracht zu werden, ging Elahi jedoch in die Offensive: Seit Dezember 2003 ist seine Website *Tracking Transience* online, auf der er sein gesamtes Leben im Netz dokumentiert.⁴⁹ Dank eines GPS-Peilsenders kann man genau verfolgen, wo auf der Welt Elahi sich gerade aufhält. Außerdem dokumentieren Fotos minutiös seinen Tagesablauf: Mahlzeiten, Einkäufe, Treffen mit Freunden, Bankbewegungen und sogar Toilettenbesuche.

Die Windungen der Schlange

Entdeckt haben die drei Protagonisten in *Down by Law* jenseits der Gefängnismauern in den Sümpfen Louisianas nichts anderes als die »sich selbst verformenden Gussformen« der Kontrollgesellschaft. Diese unheimlichen Räume zeichnen sich durch Transparenz, Immaterialität und Performativität aus und umschließen die sich in ihnen bewegenden Körper und Objekte zu jeder Zeit wie ein feines Netz oder Sieb, dessen Maschen sich von einem Moment zum anderen verändern. Diese geschmeidigen, sich jederzeit selbst adaptierenden Modulationen sind unsichtbar, transparent. Sie entziehen sich der menschlichen Wahrnehmung – und sind doch, da sie an jedem Ort zugleich sind, härter als alle gebauten Einschließungen zuvor. Die Windungen einer Schlange sind in der Tat noch viel komplizierter als die Gänge eines Maulwurfbaus.

Das Zeitalter der Transparenz zeichnet sich durch eine Entkopplung von (panoptischer) Sichtbarkeit und (postoptischer) Performativität aus. Die wirklich handelnden, performativen Strukturen sind heute transparent geworden – und entziehen sich so unserer direkten Kontrolle. In diesem Sinne ist das von Roberto »Bob« Benigni auf die Zellenwand gezeichnete Kreidefenster als eine Metapher für »Windows« (bzw. für alle – nicht nur proprietären – Betriebssysteme und ihre Interfaces) zu verstehen und der diese Interfaces hervorbringende Programmcode als die neue, post-materielle Grundlage der zeitgenössischen Informations- und Kontrollgesellschaften – ihr unsichtbares, immaterielles Gesetz. Diese komplizierten Windungen der Schlange gilt es zu beobachten – und ihnen, gegebenenfalls, das Privileg der Transparenz streitig zu machen.

49 Vgl. <http://www.trackingtransience.com/> (last accessed March 19, 2008)

Literatur

- Arns, Inke (2004): Texte, die (sich) bewegen: Zur Performativität von Programmiercodes in Netzkunst und Software Art, in: Arns, Inke, Mirjam Goller, Susanne Strätling und Georg Witte (Hg.): Kinetographien, Bielefeld (Aisthesis Verlag), S. 57-78. Ebenso unter: <http://www.inkearns.de/Texts/0kineto-arns-publ.pdf> (19.03.2008).
- Arns, Inke (2005a): Netzkulturen im postoptischen Zeitalter, in: Schade, Sigrid, Thomas Sieber und Georg Christoph Tholen (Hg.): SchnittStellen, Basler Beiträge zur Medienwissenschaft BBM, Basel (Institut für Medienwissenschaften/Universität Basel).
- Arns, Inke (2005b): Read_me, run_me, execute_me. Code als ausführbarer Text: Softwarekunst und ihr Fokus auf Programmcodes als performative Texte, in: Frieling, Rudolf und Dieter Daniels (Hg.): Medien Kunst Netz 2: Thematische Schwerpunkte, Wien/New York (Springer Verlag), S. 177-193 (dt.), S. 197-207 (engl.).
- Arns, Inke (2005c): Faktur und Interface: Chlebnikov, Tesla und der himmlische Datenverkehr in Marko Peljhans makrolab (1997-2007), in: Kwastek, Katja (Hg.): »Ohne Schnur...« Kunst und drahtlose Kommunikation. Kommunikationskunst im Spannungsfeld von Kunst, Technologie und Gesellschaft, Frankfurt am Main (Revolver), S. 62-79.
- Arns, Inke (2007): Transparency and Politics. On Spaces of the Political beyond the Visible, or: How transparency came to be the lead paradigm of the 21st century, Vortrag auf der Konferenz The Aesthetic Interface, University of Aarhus, Denmark, 2007, i. E.
- Benjamin, Walter (1977): Kleine Geschichte der Photographie [1931], in: ders.: Das Kunstwerk im Zeitalter seiner technischen Reproduzierbarkeit, Frankfurt a. M. (Suhrkamp Verlag), S. 45-63.
- Benjamin, Walter (1980): Die Wiederkehr des Flaneurs [1929], in: ders.: Gesammelte Schriften, Bd. III, Frankfurt a. M. (Suhrkamp Verlag).
- Certeau, Michel de (1988): Die Kunst des Handelns, Berlin (Merve Verlag).
- Deleuze, Gilles (1993): Postskriptum über die Kontrollgesellschaften [1990], in: ders.: Unterhandlungen 1972-1990, Frankfurt a. M. (Suhrkamp Verlag), S. 254–262.
- Foucault, Michel (1994): Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses, Frankfurt a. M. (Suhrkamp Verlag).
- Frohne, Ursula, Thomas Y. Levin und Peter Weibel (Hg.) (2002): Ctrl_Space. Rhetorics of Surveillance from Betham to Big Brother. ZKM Karlsruhe, Cambridge, MA (MIT Press).
- Grether, Reinhold 2001: The Performing Arts in a New Era, in: Rohrpost, 26.7.2001, <http://www.nettime.org/Lists-Archives/rohrpost-0107/msg00205.html>.
- Harwood, Graham (2001): Speculative Software, in: Broeckmann, Andreas und Susanne Jaschko (Hg.): DIY Media – Art and Digital Media, Software – Participation – Distribution. Transmediale.01, Berlin (Verlag), S. 47-49.
- Lessig, Lawrence (1999): Code and other Laws of Cyberspace, New York (Verlag), sowie <http://code-is-law.org/>.
- Lessig, Lawrence (2000): futurezone.orf.at: Stalin & Disney – Copyright killt das Internet, in: Rohrpost, 30.5.2000, <http://www.nettime.org/Lists-Archives/rohrpost-0005/msg00190.html>.
- Manovich, Lev (2001): The Language of New Media, Cambridge, Massachusetts/London, England (MIT Press).
- Morse, Margaret (1998): Virtualities. Television, Media art and Cyberculture, Indiana (University Press).
- Rice, David (2001): Anna Kournikova Deleted by Memeright Trusted System (December 6, 2007), in: Future Feed Forward, 18. März 2001, <http://futurefeedforward.com/front.php?fid=33>.
- Terranova, Tiziana (2006): Of Sense and Sensibility: Immaterial Labour in Open Systems, in: Krysa, Joasia (Hg.): Curating Immateriality, New York (Autonome Media).
- Waldt, Anton (2008): Graffiti für Gott, in: De:Bug, Nr. 118, Januar 2008, S. 7. <http://www.de-bug.de/texte/5306.html> (19.03.2008).

Distribution und Kommunikation

Lässt sich Brechts Radiotheorie aktualisieren?

»Noch nie habe ich Brechts Radiotheorie so wenig gemocht wie heute ...« beginnt ein Artikel über Youtube und dessen vermeintlich verheerende Wirkungen auf eine bisher vermeintlich wohl geordnete Fernsehlandschaft.¹ Die dümmsten Filme auf Web 2.0-Plattformen seien die meistgesehenen. Der Einbruch privater Botschaften in die Öffentlichkeit, früher höchstens in Form eines Leserbriefs, heute massenhaft in Bild, Wort und Ton, zerstöre gewachsene Diskursräume. Brechts Vision schiene nur so lange edel, wie die Werkzeuge zu ihrer Umsetzung nicht erfunden waren.

Der Verweis auf Brechts medientheoretische Fragmente aus den 20er Jahren des letzten Jahrhunderts ist bis heute der Code für die Aufhebung des Sender-Empfänger-Prinzips und den Wegfall der Gatekeeper in der Massenkommunikation. Mit der Verbreitung des Internet erfuhren diese Grundbausteine der Brechtschen Ideen eine Renaissance. Das berühmte Zitat vom Distributionsapparat, der in einen Kommunikationsapparat zu verwandeln sei, leitet selbst Texte von Autoren ein, die marxistischer Neigungen völlig unverdächtig sind. Das auf egalitären Prinzipien beruhende Netzmedium mit offenem Zugang und einer deutlichen Senkung von Aufwand und Transaktionskosten erschien besonders in der rasanten Aufstiegsperiode als Chance, die Demokratisierung politischer Kommunikation auf ein neues Fundament zu stellen. Die wissenschaftlichen Grundhaltungen zum Internet sind heute ganz ähnlich wie vor zehn Jahren: die einen sehen die schlimmsten Ahnungen bestätigt², andere arbeiten weiter an der Entfaltung demokratischer Potenziale.³ Die Debatte um e-Governance, um elektronische Wahlen und e-Kommunen ist so alt wie das Internet selbst. Die Frage ist jedoch: kann sich diese auf die Brechtsche Tradition einer materialistischen Medientheorie berufen? Wenn ja, dann muss Brecht möglicherweise als großer Visionär, aber weniger als Revolutionär bezeichnet werden. Wenn nein, ist zu fragen, was Brechts Theorie über den Technikdeterminismus hinaus ausmacht.

1 Hochmuth 2007.

2 So zum Beispiel FAZ-Herausgeber Frank Schirrmacher, der in großbürgerlicher Selbstüberschätzung die kommenden Jahre zum »Jahrzehnt des Qualitätsjournalismus« ausruft. Er empfiehlt gegen den »pornographischen und gewalttätigen Extremismus« des Internet »die vermittelnden Instanzen der großen Zeitungen«. (Schirrmacher 30.10.2007.)

3 Vgl. etwa Fleissner et al. 2007.

Brecht hat keine in sich geschlossene Theorie formuliert.⁴ Seine verschiedenen Texte zum Rundfunk haben eher den Charakter von Gedankenstrichen und kurzen Essays, in denen er einen offensiven Umgang mit dem neuen Medium fordert und Kritik am damaligen Zustand des Rundfunks übt. Im Zeitverlauf wird deutlich, wie sich seine analytische Tiefe mit zunehmender Kenntnis marxistischer und leninistischer Theorien verstärkt. In die Betrachtung ist allerdings auch der Umstand einzubeziehen, dass Radio und Wochenschau noch in den Kinderschuhen steckten und die Zeitung unumstritten der Ort politischer Debatten war.

Der zentrale Topos der Brechtschen Radiotheorie ist nicht etwa die viel zitierte Aufhebung des Sender-Empfängerprinzips, sondern die *Folgenlosigkeit* kultureller und medialer Produktion in der bürgerlichen Gesellschaft und ihre Überwindung. Dies meint, dass neue mediale Ausdrucksformen dazu genutzt werden, immer umfangreichere Zerstreungsprotezenale zu generieren, den »*kulinarischen Charakter*« (Brecht) dieser Medien auszureizen, anstatt ihre emanzipatorischen und aufklärerischen Funktionen zielgerichtet zu erschließen: »Was nun den *Lebenszweck des Rundfunks* betrifft, so kann er meiner Meinung nach nicht bestehen darin, das öffentliche Leben lediglich zu verschönern.«⁵ Das Programm aus Hörspielen, Sprachkursen und Operetten sei »Kunstgewerbe«, das für das neue Medium »künstlichen Stoff« schaffe. Es sei ein »akustisches Warenhaus«, das nur bedient wurde, weil es nun einmal erfunden war und sich damit als Künstler oder Autor Geld verdienen ließ. Brecht bezieht den Begriff der Folgenlosigkeit auf alle öffentlichen Einrichtungen der bürgerlichen Gesellschaft – Literatur, Bildung, Theater, Verwaltung etc. Diese würden sich nicht der konzentrierten Erweiterung gesellschaftlicher Teilhabe und der Beseitigung von Ungerechtigkeit verschreiben, sondern dienen der Aufrechterhaltung des Status quo. Oy verknüpft dieses Argument mit der marxistischen Ideologiekritik an der spätbürgerlichen Herrschaft.⁶ Diese habe keine zu erreichenden emanzipatorischen Großziele mehr, um deretwillen eine weitere Aufklärung notwendig sei und nutze diese Institutionen daher zur Absicherung des Status quo.

»Alle unsere ideologiebildenden Institutionen sehen ihre Hauptaufgabe darin, die Rolle der Ideologie *folgenlos* zu halten, entsprechend einem Kulturbegriff, nach dem die Bildung der Kultur bereits abgeschlossen ist und Kultur keiner fortgesetzten schöpferischen Bemühung bedarf. Es soll hier nicht untersucht werden, in wessen Interesse diese Institutionen folgenlos sein sollen, aber wenn eine technische Erfindung von so natürlicher Eignung zu entscheidenden gesellschaftli-

4 Die als Radiotheorie bezeichneten Texte, nicht alle damals veröffentlicht, stammen aus den Jahren 1927 bis 1932. Wenn Brecht als Autor firmiert, heißt dies nicht, dass die Texte nicht Kollektivarbeiten sein können. Wenn hier von Brecht die Rede ist, kann es sich immer auch um einen »Kreis um Brecht« handeln.

5 Brecht, Bertolt: Der Rundfunk als Kommunikationsapparat. In: Bertolt Brecht. Werke. Große kommentierte Berliner und Frankfurter Ausgabe. Berlin/Frankfurt a. M. 1988. Band 21. S. 553. Brechts Texte werden folgend nach dieser Ausgabe (GBA) sowie Bandnummer und Seitenzahl zitiert.

6 Oy, Gottfried: Die Gemeinschaft der Lüge. Medien- und Öffentlichkeitskritik sozialer Bewegungen in der Bundesrepublik. Münster 2001, S. 23.

chen Funktionen bei so ängstlicher Bemühung angetroffen wird, in möglichst harmlosen Untersuchungen *folgenlos* zu bleiben, dann erhebt sich doch ununterdrückbar die Frage, ob es denn gar keine Möglichkeit gibt, den Mächten der Ausschaltung durch eine Organisation der Ausgeschalteten zu begegnen.«⁷

Viel gewonnen sei bereits, wenn statt der Eigenproduktionen der Autoren und Künstler das Prinzip der Realität Einzug in das neue Medium halten würde. Brecht plädiert in einem ersten Schritt für Herstellung von Öffentlichkeit bei Ereignissen, die öffentlichen Charakter tragen, durch die mediale Dokumentation und Verbreitung. An den Intendanten des Rundfunks appelliert er bereits 1927: »*Ich meine also, Sie müssen mit den Apparaten an die wirklichen Ereignisse näher herankommen und sich nicht nur auf Reproduktion und Referat beschränken lassen.*«⁸ Es seien alle Bestrebungen, »öffentlichen Angelegenheiten auch wirklich den Charakter der Öffentlichkeit zu verleihen«⁹, positiv zu bewerten.

Gemeint waren (damals geheime) Ereignisse, die die inneren Machtstrukturen der bürgerlichen Gesellschaft offenlegen: Kabinetts- und Parlamentssitzungen, wichtige Gerichtsprozesse, Diskussionen zwischen Experten, spontane Interviews, öffentliche Vergabeentscheidungen etc. Der Gedanke, Öffentlichkeit durch die direkte und unmittelbare Übertragung und Spiegelung dieser Vorgänge herzustellen, mutet heute nicht besonders revolutionär an. In einer Zeit der total dominierenden Gatekeeper in den Redaktionen der Zeitungsstadt Berlin, die einen wesentlich subjektiveren Stil pflegten als heute gemeinhin üblich, war er neu.

Revolutionär sind eher die von Brecht implizierten Folgewirkungen dieser direkten Art der Öffentlichkeit zu nennen: ein kollektives, auf Eingreifen in die Wirklichkeit orientiertes Bewusstsein. Durch die Kenntnis gesellschaftlicher *Vorgänge* sollte sich das Bewusstsein für gesellschaftliche *Zusammenhänge* und die Möglichkeit ihrer Änderung ausprägen. Unter dem Eindruck der Wirtschaftskrise und der politischen Entwicklungen, aber auch des eigenen Austausches mit marxistisch orientierten Zeitgenossen wie Fritz Sternberg, Hanns Eisler und Walter Benjamin spitzte Brecht den Demokratisierungsgedanken zu: die Herstellung einer demokratischen Öffentlichkeit sieht er nicht nur als Problem der medialen und kulturellen Sphäre, quasi ein »Überbau«-Phänomen, sondern tief in der eigentlichen Produktionssphäre verwurzelt. Sie sei Aufgabe der Produzenten, also der proletarischen Massen, denen folgerichtig auch die Produktionsmittel zu übereignen und die eigentlich Berechtigten und Befähigten der Produktion von Öffentlichkeit seien: Brecht fordert nichts weniger als die Durchsetzung aller gesellschaftlichen Sphären mit Öffentlichkeits- und damit Bewusstseinsproduktion und versprach sich davon eine Politisierung. Diese erwartete er durch die kollektive

7 Brecht, Bertolt: Der Rundfunk als Kommunikationsapparat. GBA 21, S. 544 f.

8 Apparate meint bei Brecht nicht nur die Geräte, sondern die gesamte Institution samt Personal, Know-how und Technologie. Kursiv im Original. Brecht, Bertolt: Vorschläge für den Intendanten des Rundfunks. GBA 21, S. 215.

9 Brecht, Bertolt: Der Rundfunk als Kommunikationsapparat. GBA 21, S. 553 f.

Reaktion der RezipientInnen auf das Dargebrachte: »Die Reden der Regierung, durch Rundfunk verbreitet, würden keine Kollektive bilden (der gemeinsame Zustand des Abhörens bildet kein Kollektiv), sondern auf Kollektive stoßen oder Kollektive spalten.«¹⁰ Die Kollektive würden durch den Klassenantagonismus ohnehin gebildet, es komme darauf an, diese zu bewussten politischen Subjekten zu bilden. Das Theorem der die soziale Revolution vorantreibenden Produktivkraftentwicklung überträgt er damit auf die mediale Sphäre.

Es ging Brecht – auch aus Gründen des technischen Entwicklungsstandes – nicht darum, alle Menschen mit Kameras oder Mikrofonen auszustatten, sondern um die Veränderung des Charakters der Medienproduktion. Er ahnte die Möglichkeit eines Netzmediums wie dem Internet, vorstellen konnte er sich dieses nicht.¹¹ Daher schlug er erste Schritte für eine Demokratisierung des Rundfunks vor: »Der Rundfunk müsste demnach aus dem Lieferantentum herausgehen und den Hörer als Lieferanten *organisieren*.«¹² Brecht betont hier die Organisation der Rezipienten als pädagogisches Ziel, diese hätten das System Rundfunk durch Interaktion und Mitwirkung zu verändern. Wenn Brecht von »Belehrung« und »Pädagogik« als Zweck kultureller Tätigkeit spricht, meint er die Verhandlung und Reflexion sozialer Konflikte, Prozesse und Widersprüche in Kunst und Medien. Kulturelle und mediale Produktion sollte nicht mehr den »schönen Schein« transportieren, sondern direkt als Teil des gesellschaftlichen Produktionsprozesses angesehen werden.

Oy unterstellt Brecht hier eine Feindlichkeit gegenüber der unterhaltenden Funktion der Medien und eine Vernachlässigung der Rezeptionsseite: »Unterhaltung als zentraler Bestandteil der modernen Massenkultur kann allerdings mit den von Brecht erarbeiteten Begriffen nicht analysiert werden und gerät somit nicht in den Blick dieser Theorie.«¹³ Hier muss jedoch mit Blick auf Brechts Vorstellung eingreifender Kunst widersprochen werden. Eine seiner zentralen Thesen war gerade, dass gesellschaftspolitisch relevante Kunst und Kommunikation den größten Unterhaltungswert besitze, wenn die künstlerische Technik das notwendige Niveau erreiche. Es sei Aufgabe der Macher, eine solche Technik zu entwickeln: »Jeder kleinste Vorstoß auf dieser Linie müsste sofort einen natürlichen Erfolg haben, der weit über den Erfolg aller Veranstaltungen kulinarischen Charakters hinaus geht. [...] Es ist eine formale Aufgabe des Rundfunks, diesen belehrenden Unternehmungen einen interessanten Charakter zu geben, also die Interessen in-

10 Brecht, Bertolt: Kollektivbildung durch Rundfunk. GBA 21, S. 263.

11 Friedrich Kittler weist zu Recht darauf hin, dass auch der Rundfunk der Weimarer Republik bereits als »Kommunikationsapparat« entstanden war, nämlich als Nachrichten und Musik sendender Feldfunk im Ersten Weltkrieg. Erst die Fernmeldegesetze 1923 hätten die Schließungsprozesse eingeleitet und die Weichen in Richtung Distribution gestellt. Dieser Fakt sei Brecht offensichtlich entgangen. Kittler, Friedrich: Wellenartillerie. Vortrag vom 27.10.1988. Online unter http://www.kunstradio.at/1988B/27_10_88/drei.html (letzter Zugriff am 31.08.2008). 1927 wurde dann der öffentliche Rundfunk durch die Verstaatlichung der bis dahin privat betriebenen Rundfunkprogramme gegründet.

12 Brecht, Bertolt: Der Rundfunk als Kommunikationsapparat. GBA 21, S. 553.

13 Oy 2001. S. 23.

teressant zu machen.«¹⁴ Brecht hasste den erhobenen moralinsauren Zeigefinger. Für ihn war Zeit- und Realitätsbezug sowie eine reflexive Tendenz keine Schmälerung, sondern eine deutliche Steigerung des Hörgenusses. Als Beispiel führt Brecht – kaum verwunderlich – eigene Hörfunkproduktionen an. Dass dieser Anspruch keine Illusion war, sondern auch eingelöst wurde, zeigen zudem seine erfolgreichen Projekte wie der noch kurz vor 1933 erfolgreiche Kinofilm »Kuhle Wampe«, die »Dreigroschenoper« oder die Radioaufführung des Lehrstücks »Der Jasager«.

Brecht schreibt seinen radiotheoretischen Überlegungen jedoch selbst einen utopischen Charakter zu. Der Grund ist deren Abstraktion von machtpolitischen Kräfteverhältnissen. Die Vorstellung einer Demokratisierung, eines Einbezugs der Medien in den aus materialistischer Sicht verstandenen Produktionsprozess würde, so vermutete Brecht, entweder als undurchführbar dargestellt werden oder auf entschiedenen Widerstand stoßen. Er sah seinen Vorschlag als Debattenbeitrag zur Kritik der zeitgenössischen Rundfunklandschaft und verband diesen mit grundsätzlichen Gedanken zur *Umfunktionierung* des Mediums. Oy unterstellt Brechts Theorie, dass diese einen »repressiven und manipulativen Machtbegriff«¹⁵ zu Grunde lege. Die Lösungsvorschläge basierten darauf, diesen Mechanismen »durch Kommunikation, Einmischung und Aktivität«¹⁶ zu entkommen. Dem muss nach der obigen Analyse entgegen gehalten werden, dass das Ziel der Brechtschen Idee in der sozialen Aufklärung des politischen Subjekts – dem Proletariat – durch eine *Einheit* von Theorie und Praxis bestand. Auch wenn sich Brecht von der *Veröffentlichung* vermachteter Strukturen einen politisierenden Effekt erhoffte, war ihm doch klar, dass davor die Hürde der durch politische Kämpfe zu verändernden Kräfteverhältnisse stand. Er verstand seinen Beitrag als Utopie einer emanzipatorischen Mediennutzung, die dialektisch auf die ideologischen Funktionen der zeitgenössischen Medienproduktion verwies.

Seine Vorschläge waren auch als Absage des Dramatikers an eine affirmative Belieferung mit künstlerischem Material zu verstehen. Brecht wollte sich an dieser Art des Mediengebrauchs, den er »kulinarisch« oder »dekorativ« nannte, nicht beteiligen. Das Aufzeigen demokratischer Potenziale der neuen Technologie dient der Unterminierung gesellschaftlicher Verhältnisse, die diese Potenziale behindern: »*Durch immer fortgesetzte, nie aufgehörende Vorschläge zur besseren Verwendung der Apparate im Interesse der Allgemeinheit* haben wir die gesellschaftliche Basis dieser Apparate zu erschüttern, ihre Verwendung im Interesse der wenigen zu diskreditieren.«¹⁷ Brecht entwickelt eine Dialektik zwischen der Konstituierung von Gegenöffentlichkeit, deren notwendiger Bezug zu herrschenden Ideologien unumwunden zugegeben wird, und der Möglichkeit eines emanzipato-

14 Brecht, Bertolt: Der Rundfunk als Kommunikationsapparat. GBA 21, S. 555.

15 Oy 2001, S. 202.

16 Ebenda.

17 Brecht, Bertolt: Der Rundfunk als Kommunikationsapparat. GBA 21, S 557. Kursiv im Original.

rischen Mediengebrauchs in einer egalitären, d. h. zukünftigen Gesellschaft. Seine Vorschläge seien nur durchführbar in einer »anderen Ordnung« und dienen »der Propagierung und Formung dieser *anderen* Ordnung.«¹⁸ Wenn die Möglichkeiten einer Aktualisierung unter den Vorzeichen neuer Medien ausgelotet werden sollen, ist diese Dialektik einzubeziehen. Die technologischen Möglichkeiten, zum Beispiel die Aufhebung des Sender-Empfänger-Prinzips, wären gleichzeitig Ursache und Folge eines emanzipatorischen neuen Mediengebrauchs, der notwendigerweise nicht auf einem warenförmigen Austausch basieren kann.

Wenn nun die Aktualisierungspotenziale von Brechts theoretischen Texten ausgelotet werden sollen, müssen die historischen Bezugspunkte mit den veränderten Bedingungen der heutigen Welt abgeglichen werden. Einer der ersten, die dies nach Brechts Tod versuchten, war Enzensberger. In seinem »Baukasten zu einer Theorie der Medien«¹⁹ von 1970 wendet er sich gegen den einseitigen Blick der Linken auf die neuen Medien, vor allem das Fernsehen und das Kino. Er bezeichnet diese als »schmutzige« Medien, die das Informationsprivileg der bürgerlichen Klasse in Frage stellen und neue Perspektiven für ihren emanzipatorischen Gebrauch eröffnen. Er konkretisiert Brechts Ideen und bezieht sie auf das Mediensystem seiner Zeit. Auch Enzensberger ging es nicht um Graswurzelkultur, sondern den offensiven Angriff auf die Vermachtung der elektronischen Massenmedien, deren »mobilisierende Kraft« er als »das entscheidende politische Moment«²⁰ ansah. Diese Kräfte müssten im Sinne einer partizipativen Demokratisierung genutzt werden, die eine Mobilisierung, eine Politisierung und eine Many-to-many-Kommunikation der Massen befördere.

Enzensbergers Text führt zu den Schwierigkeiten einer Aktualisierung von Brechts theoretischen Fragmenten: ihre politisch-philosophische Begründung, ihre historische Determinierung sowie ihren hohen Abstraktionsgrad.

In den Jahren 1929/30 stützt sich Brecht noch recht ungebrochen auf die Leninsche Lesart des historischen Materialismus. Brecht leistet seinen Beitrag zur politischen Aktivierung, indem er die Kunst, aber auch die Medien zur »Ideologizertrümmerung« (Brecht) einsetzen wollte. Das Kalkül war, dass die direkte mediale Konfrontation mit der Realität die Rezipienten auf seine eigene Stellung in den Prozessen und Strukturen der bürgerlichen Gesellschaft hinweisen müsse. Auf diese Weise könnten demokratische Medien zu einer sozialen Bewusstwerdung und damit Weiterentwicklung beitragen. Solch eine Funktion setzt zum einen Medienmacher voraus, die diese Ziele teilen und entsprechende handwerkliche Techniken anwenden können. Zum anderen sind die oben bereits angesprochenen Kollektive, deren Entstehung im Klassenkampf Brecht voraussetzt, als Bezugsgruppen sicher zu identifizieren.

18 Ebenda.

19 Enzensberger 1970.

20 Enzensberger 1970, S. 160.

Beide Voraussetzungen scheinen heute weniger gegeben als zu Brechts Zeiten: Er konnte sich auf eine rege Kultur- und Medientätigkeit im Umfeld der KPD und der Arbeiterbewegung stützen. Zudem schien die galoppierende ökonomische Krise alle Theorien vom kapitalistischen Zusammenbruch zu bestätigen. Und nicht zuletzt war der Glaube an die Möglichkeit eines sozialistischen Versuchs durch die sich noch fortschrittlich gebende Sowjetunion ungebrochen. Diese Bedingungen führten zu einem politischen Druck, der die kommunistische Linke zur spaltenden Frage »Revolution oder nicht Revolution?« trieb. Brechts Radiotheorie kann also nicht ohne den revolutionstheoretischen Diskurs der 20er und 30er Jahre gedacht werden, der auf die Übernahme staatlicher Macht durch das Industrieproletariat und dessen »führender« Partei setzte.²¹

Diese Perspektive erscheint heute angesichts der Komplexität und Differenziertheit moderner Gesellschaften weniger denn je als durchsetzungsfähig. Dazu kommt, dass das Internet mit den monopolisierten Medienstrukturen aus Brechts (auch aus Enzensbergers) Zeiten nichts zu tun hat. Es kann nicht mehr darum gehen, die Verfügungsgewalt über zentralisierte Medienkanäle zu demokratisieren,²² um auf diese Weise die Machtverhältnisse der Produktionssphäre zu diskreditieren.

Das Internet durchdringt bereits die Sphären, die Negt/Kluge noch als »industrialisierte Produktionsöffentlichkeiten«²³ analysierten. Die Gründe dafür sind der hybride Charakter des Internets, das Produktions- und Kommunikationsmittel zugleich ist, und seine umfassende und zwingende Verbreitung. Der Anteil informationell dominierter Produktion steigt, die Globalisierung ist nichts anderes als die digitale Vernetzung und internationale Arbeitsteilung von Unternehmen. Dabei ist das Internet keine zur kommerziellen Verwertung entwickelte Basisinnovation,²⁴ sondern ein globaler »zentrumloser« (Rilling) Raum der Kommunikation. Sein Durchdringungspotenzial auf Grund sinkender Transaktionskosten und erhöhter Geschwindigkeit ist derart hoch, dass Bürger wie Organisationen kaum selbst entscheiden können, ob sie daran teilnehmen.²⁵

Angesichts der Verlagerung von Kommunikationsströmen auf das Internet entwickelt sich seine soziale Dimension. Es besteht damit aus zwei Teilsystemen: einem technischen Teilsystem, dem globalen Computernetzwerk, und einem sozia-

21 Interessanterweise bleibt der Moment des Umschlags in Brechts Texten und Werken immer ausgespart: entweder geht es um Subversion im Kapitalismus oder um die Gestaltung einer neuen Ordnung. Auf welche Weise die Macht angeeignet werden soll, bleibt offen.

22 Die Diskussion um den öffentlich-rechtlichen Rundfunk und auch dessen Onlinetätigkeit soll hier allerdings nicht unterschlagen werden. Die These ist jedoch, dass diese Debatte für einen emanzipatorischen medienpolitischen Ansatz stark an Bedeutung verlieren wird.

23 Negt/Kluge stellen den Begriff der industrialisierten Produktionsöffentlichkeiten (Interessen des Kapitals, der Arbeiter) der deliberativen bürgerlichen Öffentlichkeit gegenüber, die sie als handwerklich produziert ansehen (Zeitungen, Parlamente, Parteien, Clubs, Vereine). Vgl. Negt, Kluge 1972 S. 35 ff.

24 Es entstand bekanntermaßen in militärischer und folgend in wissenschaftlicher Nutzung, also in einer nichtkommodifizierten Form.

25 Sassi 2000, S. 101.

len Teilsystem, in welchem menschliche Akteure das bestehende Wissen interpretieren und verwenden und erweitern.²⁶

Damit ist das Internet gleichzeitig strukturell beeinflusst von realen gesellschaftlichen Prozessen wie es auch in diese hineinwirkt. Im Unterschied zu Brechts Vorstellung einer ideologischen Funktion von Massenmedien – bewirkt durch die sozioökonomisch spezifische Stellung der Gatekeeper – kann dem Internet ein breites Spektrum an informationellen Zielen und Wegen attestiert werden. Den Prozess der Annäherung der Öffentlichkeit an reale gesellschaftliche Antagonismen, den Brecht einforderte, hat das Internet strukturell umgesetzt. Damit hat sich jedoch nicht die von Brecht geforderte, durch materialistische Analyse unterfütterte Komplexitätsreduktion ergeben. Ebenso wenig konnten sich qua Technologie bisher benachteiligte Gruppen der Gesellschaft medial einen diskursiven Einfluss verschaffen. Im Gegenteil. Die Gesellschaft reproduziert gerade ihre Differenzierung und Komplexität, auch ihre Exklusionsmechanismen im Netz. Damit repräsentiert es zunächst direkt und »rau« die gesellschaftliche *Praxis*, ohne auf eine dominierende konzeptuelle Basierung angewiesen zu sein. Eine durch materialistische Theoreme fundierte Verarbeitung der medialen Informationen, wie sie Brecht anstrebte, ist im Netz weder möglich noch nötig.

Die ikonenhaft zitierte Aufhebung des Sender-Empfänger-Schemas hingegen ist dem Internet strukturell implizit – ohne die Gefährdungen dieses Prinzips zu übersehen. Die Forderung war Brecht jedoch kein Selbstzweck – sie diente der Durchsetzung einer praktischen Kritik an ideologisch-vermachteten Strukturen durch einen alternativen Gebrauch von Öffentlichkeit.

An dieser Stelle muss die Frage nach dem politischen Subjekt, der Zielgruppe, gestellt werden. Während Brecht diese mit Rückgriff auf Lenin eindeutig beantwortete,²⁷ scheitert eine Theorie-Praxis-Integration heute genau an dieser Stelle. Der vorsichtige Versuch von Hardt/Negri 2004 mit der »Multitude«²⁸ zumindest eine soziale Struktur der Verlierer zu definieren, wurde weltweit kritisiert.²⁹ Die Debatte darum zeigt, dass die marxistisch orientierte Linke zumindest in den kapitalistischen Zentren heute nicht mehr in der Lage ist, ihre politische Zielgruppe zu benennen. Dies ist angesichts der fortgeschrittenen kapitalistischen Totalität der Konkurrenz kaum verwunderlich.³⁰

Schwerer begreiflich ist hingegen, dass linke Strategien trotzdem auf einem solchen Subjekt beharren. Ernst Lohoff weist zu Recht darauf hin, dass die Stärke der marxistisch fundierten Linken des fordistischen Zeitalters auf ebendiesem als

26 Fuchs 2007, S. 60.

27 Brecht war bewusst, dass er mit seiner Konzentration auf das Industrieproletariat weite Schichten der Bevölkerung ausblendete. Er hielt diese Tendenz allerdings für unumgänglich, um den »Ausgeblendeten« eine Stimme zu geben.

28 Hardt, Negri 2004.

29 Vgl. u. a. Bischoff et al. 2004.

30 Vgl. zur Debatte: Dörre 2007.

Bezugssystem beruhte.³¹ Dieses Grundmuster des »revolutionären Subjekts« bestimme das politische Handeln der Linken bis heute. In den Zeiten »repressiver Entgesellschaftung«, die die Bestimmung von Klassen als politische Subjekte unmöglich mache, könne die Linke jedoch nicht mehr von einem symmetrischen Konflikt wie dem zwischen Kapital und Arbeit ausgehen. Die Desintegration der heutigen kapitalistischen Formation, die Menschen und ihre Bedürfnisse überflüssig mache, verurteile einen Kampf um eine Integration auf der Grundlage von Integration in Arbeit und Politik zum Scheitern. Auch Brecht war bereits klar, dass sich die theoretische Grundlagen ändern müssen, wenn sich die Bedingungen ihrer Entstehung ändern: »Die größte und unumgänglichste Schwierigkeit: festzustellen, wie viel der Marxismus vom Kapitalismus abhängt. Wie viele seiner Methoden kapitalistische sind oder nur auf kapitalistische Zustände passen. Sie verändern den Kapitalismus, ihn erfassend?«³² Sein Bezug zum Proletariat und zum historischen Materialismus entsprang eindeutig einer zeithistorischen Analyse. Entscheidend war jedoch immer die politische und kulturelle Praxis, zu der die Theorie lediglich das »Überbau«-Hilfsmittel darstellte.

An dieser Stelle lässt sich Brechts Vorstellung von einem emanzipatorischen Mediengebrauch dann doch mit den Perspektiven des Internets verknüpfen. Wenn weder ein kollektives politisches Subjekt, noch eine umfassende theoretische Erfassung diese Vorstellung heute begründen können, kann seine Fundierung nur der Praxis selbst entspringen. Brechts Vorschlag, durch eine progressive, nicht warenförmige Kommunikation die rückständige Politik der bürgerlichen Klasse zu demaskieren, muss modifiziert werden: Im Internet werden Ansätze einer gesellschaftlichen Praxis ausprobiert, die der Totalität des Konkurrenzzusammenhangs und der Warengesellschaft einen solidarischen Ansatz entgegenhalten. Diese Phänomene, von Blogs, Freier Software, Wikis über Social Networks, Foren und Chats bis zu Peer-to-peer-Netzwerken, Onlinetauschbörsen und Cyberprotest, begründen bereits nicht-kommodifizierte gesellschaftliche Beziehungen. Ohne die Technologie wären diese im persönlichen Umfeld des privaten Individuums, der Familie, des Freundes- und KollegInnenkreises verblieben. Es werden Güter entpreist und getauscht, unentgeltlich Hilfestellung geleistet, Arbeitsbedingungen und Politik diskutiert, gemeinsam Wissen erarbeitet und vieles mehr. Diese Prozesse sind nicht gebunden an eine soziale Formation, sie folgen keinem politischen Plan. Akteure sind integrierte WissensarbeiterInnen genau wie Deklassierte, Profis wie Amateure. Brechts Idee, mittels einer dialektischen Bewegung zwischen fortgeschrittenen Produktivkräften und überholten Produktionsbedingungen eine soziale Sensibilisierung auszulösen, lässt sich an dieser Stelle anschließen. Es sind kollektive Prozesse, die diese technischen und sozialen Möglichkeiten ausloten. Das macht sie für bürgerliche Kulturkritiker von links bis

31 Lohoff 2007.

32 Brecht, Bertolt: Abhängigkeit des Marxismus. GBA 21, S. 407.

rechts, von Prantl³³ über Habermas³⁴ bis Schirrmacher,³⁵ so schwer analysierbar. Nicht mehr der einsame Denker (selten genug die Denkerin), der den deliberativen Diskurs pflegt, ist die Leitfigur dieser Art von Öffentlichkeit, sondern der Wettstreit um die Möglichkeit, soziale Zusammenhänge bestmöglich im Sinne eines Gebrauchswertes zu organisieren.

Es gelingt im Netz auf diese Weise sogar, Brechts Idee von der »Spaltung der Kollektive« (s. o.) umzusetzen. So teilt sich die Szene der populären Musik in zwei Gruppen: in solche, die die fast kostenlosen Vertriebsmöglichkeiten des Internets offensiv nutzen,³⁶ und solche, die verzweifelte Kampagnen gegen das Kopieren und Tauschen von Musikdateien veranstalten.³⁷

Die kaum kontrollierbare Vielfalt dieser Aktivitäten hat sich jedoch unter bestimmten Voraussetzungen entwickelt: offene Zugänge, einen liberalen Umgang mit Contents, egalitäre Netzdurchleitung und eine recht unübersichtliche Landschaft des Urheberrechts. Diese Voraussetzungen für die heutige Netzpraxis sind bereits seit längerem diversen Einhebungs- und Privatisierungsprozessen unterworfen:³⁸ Softwarepatente, verschärftes Urheberrecht und Digital Rights Management (DRM)³⁹, die kommende Hierarchisierung des Zugangs⁴⁰, Monopolisierungstendenzen à la Google sowie die Überwachung durch Private und Behörden behindern die weitere Entwicklung dieser Prozesse.

Natürlich werden die neuen Praktiken auch bekämpft, wenn sie weder kommodifizierbar noch kontrollierbar sind, und an althergebrachte Machtstrukturen rühren. Aber in diesen Konflikten zeigt sich immerhin, dass Angriffspunkte für politisches Handeln aufbrechen. Diese stehen im Gegensatz zu der »Ohnmachterfahrung« (Lohoff) der systemkritischen Linken nach der umfassenden marktliberalen Durchformung westlicher Gesellschaften. Die Netzwelt als nur zum Teil kommodifizierter Raum muss zukünftig in den Fokus transformatorischer Gesellschaftspolitik rücken. Wie die technischen, rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen gestaltet werden, so wird sich danach auch die soziale Dimension dieses Raums entwickeln. Der Kampf um die »Eigentumsordnung des Fundstücks Internet«⁴¹, um seine Anbindung an die postfordistischen Formationen, aber auch seine Freiräume wird seit seiner massenhaften Verbreitung erbittert geführt. Rilling hat Recht, wenn er den Privatisierungstendenzen nur »Fragmente

33 Prantl 16.03.2007.

34 Habermas 2008.

35 Schirrmacher 30.10.2007.

36 Einige erfolgreiche Künstler veröffentlichen ihre Musik kostenlos oder gegen freiwillige Spende im Netz, so etwa Radiohead oder George Michael.

37 An der Spitze dieser Bewegung in Deutschland stehen etwa die absoluten Topverdiener Herbert Grönemeyer, Tokio Hotel und Udo Jürgens u. a. mit ihrem offenen Brief an die Bundeskanzlerin zum »Tag des Geistigen Eigentums.« Der Brief ist online abrufbar unter http://www.musikindustrie.de/fileadmin/news/politik/downloads/080425_offener_brief_tdge.pdf (letzter Zugriff am 31.08.2008).

38 Rilling 2003.

39 Buhr 2008.

40 Asendorpf 2008.

41 Rilling 2003.

linker Technik- und Eigentumspolitik« gegenüberstehen sieht. Es geht eben nicht allein um Medienpolitik, wenn die Gestaltung des Hyperraums Internet von links gefordert ist, sondern um Gesellschaftspolitik im umfassenden Sinne. Hier ergibt sich die Möglichkeit für Linke, soziale Schichten jenseits der politisch kaum brauchbaren Klassenzuschreibung zu erreichen, Menschen, die keine direkten gemeinsamen Erfahrungen gemacht haben, sondern das gemeinsame produktive Ziel teilen.

Denn selbst wenn formal ein freier Zugang gewährleistet bleibt, ist das Potenzial für eine Demokratisierung des Netzes, der zu erschließende Fundus an demokratisierenden Funktionen immens. Das Internet ist »ein segmentierter Raum, in dem sich die Antagonismen des globalen Kapitalismus widerspiegeln, es ist stratifiziert nach Differenzkategorien wie Einkommen, Geschlecht, Herkunft, Alter, Bildungsgrad, Ethnie, Kulturraum (Sprache) usw.«⁴² Der Kampf um eine emanzipative gesellschaftliche Praxis lässt sich im Netzraum führen, vorausgesetzt, die Linke erkennt die Kraft, die in selbst organisierten »Assoziationen von Produzenten« steckt.

Literatur

- Asendorpf, Dirk (2008): Vom Ende der Gleichheit. Kommt das Zwei-Klassen-Internet? In: Die Zeit, Ausgabe 11, 2008, S. 38.
- autonome a.f.r.i.k.a.-gruppe (2004): Stolpersteine auf der Datenautobahn? Politischer Aktivismus im Internet. In: ak – analyse & kritik, H. 490. Online verfügbar unter www.akweb.de/ak_s/ak490/06htm, (letzter Zugriff 31.08.2008).
- Bieling, Hans-Jürgen et al (Hg.) (2001): Flexibler Kapitalismus. Analyse, Kritik und politische Praxis. Frank Deppe zum 60. Geburtstag. Hamburg.
- Bischoff, Joachim; Lieber, Christoph; Sandleben, Guenther (2004): Klassenformation Multitude? Kritik der Zeitdiagnose von Antonio Negri und Michael Hardt. Hamburg (Sozialismus <Hamburg> / Supplement, 2004, 12).
- Brecht, Bertolt (1992): Werke. Große kommentierte Berliner und Frankfurter Ausgabe. 30 Bände. Hecht, Werner; Knopf, Jan; Mittenzwei, Werner; et al. (Hg.). Berlin, Weimar, Frankfurt a. M.
- Buhr, Petra (2008): Nicht "nur« Software-Patente, Urheberrecht und DRM. Die Wissensallmende hat mehr zu bieten – und ist überall in Gefahr. In: Fiff Kommunikation, Jg. 25, H. 1, S. 17-20.
- Dörre, Klaus (2007): Klassengesellschaft, Ungleichheit, Hegemonie. In: Widerspruch, H. 52, S. 19-29.
- Egloff, Daniel (2002): Digitale Demokratie: Mythos oder Realität? Auf den Spuren der demokratischen Aspekte des Internets und der Computerkultur. Wiesbaden.
- Engemann, Christoph (2002): Das Internet und die neue Gestalt bürgerlicher Herrschaft: Electronic Government. In: Utopie kreativ, H. 135, S. 45-54.
- Enzensberger, Hans Magnus (1970): Baukasten zu einer Theorie der Medien. In: Kursbuch (20), S. 159-186.
- Fleissner, Peter (2007): Kommodifizierung, Information und Wirtschaftswachstum. In: Fleissner, Peter; Romano, Vicente (Hg.): Digitale Medien – neue Möglichkeiten für Demokratie und Partizipation? Berlin, S. 117-140.
- Fleissner, Peter; Romano, Vicente (Hg.) (2007): Digitale Medien – neue Möglichkeiten für Demokratie und Partizipation? Berlin.
- Fuchs, Christian (2007): Cyberprotest und Demokratie. In: Fleissner, Peter; Romano, Vicente (Hg.): Digitale Medien – neue Möglichkeiten für Demokratie und Partizipation? Berlin, S. 57-88.
- Habermas, Jürgen (2008): Ach, Europa. Frankfurt a. M.

42 Fuchs 2007, S. 69.

- Hardt, Michael; Negri, Antonio (2004): *Multitude. Krieg und Demokratie im Empire*. Frankfurt a. M.
- Hochmuth, Dietmar (2007): *Fernsehen bedroht durch das Internet ?* (Telepolis). Online verfügbar unter www.heise.de/tp/r4/artikel/24/24950/1.html (letzter Zugriff 31.08.2008).
- Kittler, Friedrich: *Wellenartillerie*. Vortrag vom 27.10.1988. Online verfügbar unter http://www.kunstradio.at/1988B/27_10_88/drei.html (letzter Zugriff am 31.08.2008).
- Krysmanski, Hans-Jürgen (2006): *Emanzipative Potenziale, Möglichkeiten und Grenzen der neuen Medien*. Online verfügbar unter <http://www.uni-muenster.de/PeaCon/psr/Krysmanski-Emanzipation.pdf> (letzter Zugriff 31.08.2008).
- Lohoff, Ernst (2007): *Entkoppelt Euch!* In: *Jungle World*, H. 48. Online verfügbar unter <http://jungle-world.com/artikel/2007/48/20787.html> (letzter Zugriff 31.08.2008).
- Meyer-Lucht, Robin (2008): *Habermas, die Medien, das Internet*. Online verfügbar unter <http://www.perlentaucher.de/artikel/4686.html> (letzter Zugriff 31.08.2008).
- Nahrada, Franz (2002): *Globale Dörfer und Freie Software*. In: *Utopie kreativ*, H. 135, S. 30-44.
- Negt, Oskar; Kluge, Alexander (1972): *Öffentlichkeit und Erfahrung. Zur Organisationsanalyse von bürgerlicher und proletarischer Öffentlichkeit*. Frankfurt a. M.
- Oy, Gottfried (2001): *Die Gemeinschaft der Lüge. Medien- und Öffentlichkeitskritik sozialer Bewegungen in der Bundesrepublik*. Münster.
- Prantl, Heribert (2007): *Internet: Ende der Kultur?* In: *Süddeutsche Zeitung*, 16.03.2007.
- Rilling, Rainer (2001): *Eine Bemerkung zur Rolle des Internets im Kapitalismus*. In: Bieling, Hans-Jürgen et al (Hg.): *Flexibler Kapitalismus. Analyse, Kritik und politische Praxis*. Frank Deppe zum 60. Geburtstag. Hamburg, S. 84-92.
- Rilling, Rainer (2003): *Linksnet? Online verfügbar unter <http://www.rainer-rilling.de/texte/linksnet.pdf> (letzter Zugriff 31.08.2008)*.
- Rilling, Rainer (2004): *Internet. Stichwort für das HKWM, Band 6*. Online verfügbar unter <http://www.rainer-rilling.de/texte/inkrit-internet.html> (letzter Zugriff am 31.08.2008).
- Romano, Vicente (2007): *Informations- und Kommunikationstechnologien und Demokratie*. In: Fleissner, Peter; Romano, Vicente (Hg.): *Digitale Medien – neue Möglichkeiten für Demokratie und Partizipation?* Berlin, S. 21-40.
- Sassi, Sinikka (2000): *The controversies of the internet and the revitalisation of local political life*. In: Hacker, Kenneth L. (Hg.): *Digital democracy. Issues of theory and practice*. London [u. a.].
- Schirmacher, Frank (2007): *Wie das Internet den Menschen verändert*. In: *FAZ*, 30.10.2007.
- Spehr, Christoph (2002): *Gegenöffentlichkeit*. Online verfügbar unter <http://www.linksnet.de/de/artikel/18209> (letzter Zugriff 31.08.2008).
- Wimmer, Jeffrey (2007): *(Gegen-)Öffentlichkeit in der Mediengesellschaft. Analyse eines medialen Spannungsverhältnisses*. Wiesbaden.

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren

Dr. Inke Arns, geb. 1968, Slawistin, künstlerische Leiterin des Hartware Medien-KunstVerein Dortmund (www.hmkv.de), freie Kuratorin und Autorin mit den Schwerpunkten Medienkunst und -theorie, Netzkulturen, Osteuropa. Sie kuratierte und organisierte internationale Festivals, Konferenzen und Ausstellungen – aktuell »The Wonderful World of irrational.org«, Dortmund 2006 / Glasgow 2007 / Novi Sad 2008, »History Will Repeat Itself. Strategien des Reenactment in der zeitgenössischen (Medien-)Kunst und Performance«, Dortmund 2007 / Berlin 2007–2008 / Warschau 2008 / Hongkong 2008 und »Anna Kournikova Deleted By Memeright Trusted System – Kunst im Zeitalter des Geistigen Eigentums«, Dortmund 2008. Publikationen (Auswahl): Netzkulturen (2002), Neue Slowenische Kunst (2002) und Avantgarda v vzratnem ogledalu (Die Avantgarde im Rückspiegel, Ljubljana 2006). Sie veröffentlichte zahlreiche Beiträge zur Medienkunst und Netzkultur und ist Herausgeberin zahlreicher Ausstellungskataloge. Website: <http://www.inkearns.de/>.

Prof. Dr. Jörg Becker, geb. 1946, Hochschullehrer an den Instituten für Politikwissenschaft der Universität Marburg und der Universität Innsbruck und Geschäftsführer des KomTech-Instituts für Kommunikations- und Technologieforschung in Solingen. Arbeitsgebiete: Internationale, vergleichende und deutsche Kommunikations-, Medien- und Kulturforschung, Technologiefolgenabschätzung und Friedensforschung. Politik: Parteipolitisch nicht gebunden, ist der Autor Mitglied im Präsidium des Bezirks Rhein-Wupper der Gewerkschaft ver.di und DGB-Vorsitzender des Kreisverbandes Solingen.

Prof. Dr. Lothar Bisky, MdB, geb. 1941, Kultur- und Medienwissenschaftler, Vorsitzender der Partei DIE LINKE, Vorsitzender der Partei der Europäischen Linken (EL), medien- und filmpolitischer Sprecher der Fraktion DIE LINKE im Bundestag.

Prof. Dr. Christoph Butterwege, geb. 1951, lehrt Politikwissenschaft und ist Mitglied der Forschungsstelle für interkulturelle Studien (FiSt) an der Universität zu Köln. Arbeitsschwerpunkte: Globalisierung, Sozialstaatsentwicklung und Armut; Rechtsextremismus, Rassismus und Gewalt; Migrations- und Integrationspolitik. Gemeinsam mit Gudrun Hentges hat er die beiden im VS – Verlag für Sozialwissenschaften erschienenen Bücher »Massenmedien, Migration und Integration« (2. Aufl. Wiesbaden 2006) sowie »Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung« (3. Aufl. Wiesbaden 2006) herausgegeben.

Martin Dieckmann, geb. 1956, Dipl.-Politologe, ver.di-Fachbereichsleiter Medien, Kunst und Industrie in Hamburg und Nord, bis Juni 2008 u. a. Referent für Medienpolitik und Medienwirtschaft beim ver.di-Bundesvorstand.

André Donk M. A., geb. 1981, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Kommunikationswissenschaft der Universität Münster und Korrespondent für Deutschland (mit Frank Marcinkowski) in dem international vergleichenden Forschungsprojekt »Media and Democracy Monitor« (Swiss National Science Foundation). Er forscht zu den Themen Medien und Erinnerung, politische Medienwirkungen und Medialisierung der Wissenschaft.

Prof. Dr. Andreas Fisahn, geb. 1960, Hochschullehrer für Rechtswissenschaften, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbesondere Umwelt- und Technikrecht sowie Rechtstheorie, an der Universität Bielefeld. Schwerpunkte: Staatsrecht und -theorie, Europäische Institutionen, Umweltrecht.

Rainer Fischbach, geb. 1950, arbeitet als Informatikberater an Systemen, die produktdefinierende Prozesse abbilden (Product Lifecycle Management), und publiziert außer zu Fachthemen zu Fragen des Zusammenhangs von Technik, Wirtschaft und Gesellschaft. Website: <http://www.rainer-fischbach.de/>.

Prof. Dr. Dr. h. c. Götz Frank, geb. 1944, Inhaber der Professur für Öffentliches Wirtschaftsrecht an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg. Arbeitsschwerpunkte sind das Verfassungsrecht, das Rundfunkrecht, das Wehrrecht und weitere Bereiche des öffentlichen Wirtschaftsrechts. Vielfältige Veröffentlichungen, z. B. Stein/Frank, Staatsrecht, 20. Aufl., Tübingen 2007.

Dr. Gert Hautsch, geb. 1944, Wirtschaftswissenschaftler, hauptberuflich Redakteur bei einem Zeitschriftenverlag, nebenberuflich Autor der »Quartalsberichte zur Medienwirtschaft« auf <http://druck.verdi.de>, wohnhaft in Frankfurt am Main.

Heiko Hilker, MdL, geb. 1966, parteilos, medien- und technologiepolitischer Sprecher der Partei DIE LINKE im Sächsischen Landtag, Koordinator AG Medien der Partei DIE LINKE, Mitglied des Rundfunkrats des MDR. Website: <http://www.heiko-hilker.de/>.

Jens Ilse, geb. 1970, Soziologe M. A., Doktorand an der Uni Oldenburg im Bereich Sozialwissenschaft, Vorstandsmitglied der Rosa Luxemburg Stiftung Niedersachsen e. V. Arbeitsschwerpunkte: Medien- und Journalismusforschung. Berufliche Tätigkeit: Erwachsenenbildner, freier Fotograf.

Prof. Dr. Hans J. Kleinsteuber, geb. 1943, Politik-, Journalistik- und Kommunikationswissenschaftler, Hochschullehrer an der Universität Hamburg, 2006 Mitglied im Rundfunkrat der Deutschen Welle und Vorsitzender des Online-Ausschusses. Aktuelle Arbeitsschwerpunkte: Medienpolitik, -ökonomie und -technik in Deutschland und in vergleichender Perspektive (Nordamerika, Europa), Radio, Reisejournalismus.

Prof. Dr. Wolfgang Kleinwächter, geb. 1947, Professor für Internet-Politik und -Regulierung am Department for Media and Information Studies der Universität Aarhus (Dänemark). Arbeitsschwerpunkte: Informationsgesellschaft and Internet Governance.

Prof. Dr. Eva Kreisky, geb. 1944, Professorin für Politikwissenschaft an der Universität Wien. Forschungsschwerpunkte: Politische Theorie, Staats- und Institutionentheorien, Gender Studies. Website: <http://evakreisky.at/>.

Dr. Konstanze Kriese, geb. 1960, Kulturwissenschaftlerin, persönliche Mitarbeiterin des Vorsitzenden der Partei DIE LINKE Lothar Bisky.

Dr. Julian Kücklich, geb. 1974, Literatur- und Medienwissenschaftler, Media Futures Associate (KTP) an der University of the Arts London. Arbeitsschwerpunkte: Neue Medien, Creative Industries, Journalismus, Innovation. Website: <http://www.playability.de/>.

Elisabeth Mayerhofer, geb. 1971, Mag.a, MBA, Kulturwissenschaftlerin, Vorstandsmitglied der Forschungsgesellschaft für kulturökonomische und kulturpolitische Studien (FOKUS) in Wien. Forschungsschwerpunkte: Cultural Industries, Kunst- und Kulturarmenmärkte, Kulturpolitik.

Dr. Ulrich Meyerholt, geb. 1957, Akademischer Rat am Lehrstuhl für Öffentliches Wirtschaftsrecht. Arbeitsschwerpunkte sind das Umweltrecht, Verwaltungsrecht, Rundfunkrecht und weitere Bereiche des öffentlichen Wirtschaftsrechts.

Philipp Otto, geb. 1978, studierte Rechtswissenschaften, Geschichte und Germanistik an der FU Berlin und an der Universität Potsdam. Er ist wissenschaftlicher Mitarbeiter für Medienrecht und Medienpolitik im Abgeordnetenbüro von MdB Lothar Bisky. Zusätzlich arbeitet er als Redakteur bei der Informationsplattform zum Urheberrecht in der digitalen Welt i-Rights.info und schreibt für das Portal zum Internetrecht eRecht24. In Zusammenarbeit mit der Bundeszentrale für politische Bildung konzipierte und betreute er für i-Rights.info u. a. das Online-Dossier Urheberrecht.

Dr. Flooh Perlot, geb. 1979, Politikwissenschaftler an der Donau-Universität Krems. Arbeitsgebiete: Politik und Medien, Internet und Demokratie, Politische Kommunikation.

Dr. Jürgen Scheele, geb. 1963, Politikwissenschaftler, Referent für Medienpolitik der Fraktion DIE LINKE im Bundestag, zuvor langjährige Tätigkeit als Editor, Trainer und Berater im Bereich Broadcast & Multimedia.

Prof. Dan Schiller, geb. 1951, Kommunikationswissenschaftler, Professor an der Graduate School of Library and Information Science und am Institute of Communications Research an der University of Illinois, Urbana-Champaign. Arbeitsschwerpunkte: Geschichte und politische Ökonomie der Telekommunikation; Kulturproduktion und sozio-ökonomische Entwicklung des Marktsystems. Buchveröffentlichungen: How to Think about Information (Urbana, Chicago: Univ. of Ill. Press, 2007); Digital Capitalism: Networking the Global Market System (MIT, April, 1999); Theorizing Communication: A Historical Reckoning (New York: Oxford University Press, 1996); Telematics and Government (Norwood: Ablex, 1982); Objectivity and the News: The Public and the Rise of Commercial Journalism (Philadelphia: Univ of Penn. Press, 1981).

Tobias Schulze, M. A., geb. 1976, studierte Politik-, Kommunikations- und Literaturwissenschaft, arbeitet als Referent für Innovations- und Technologiepolitik bei der Fraktion DIE LINKE im Bundestag.

Matthias Spielkamp, geb. 1970, Studium der Philosophie, Politik und Volkswirtschaftslehre an der FU Berlin (Magister Artium) sowie Journalismus an der University of Colorado at Boulder (Master of Arts); Journalist, Dozent und Berater in Berlin zu den Themen Recht und Regulierung der Wissensgesellschaft. Buchveröffentlichungen: Urheberrecht im Alltag – Kopieren, Bearbeiten, Selbermachen (mit V. Djordjevic et al./Berlin: bpb, 2008); Schreiben fürs Web – Konzeption, Text, Nutzung (mit M. Wieland/Konstanz: UVK 2003). Website: <http://immaterialblog.de/>.

Dr. Mark Terkessidis, geb. 1966, Dipl.-Psychologe, freier Autor zu den Themen Migration, Rassismus und Populärkultur. Letzte Buchveröffentlichung: Fliehkraft. Gesellschaft in Bewegung – Von Migranten und Touristen (zusammen mit Tom Holert, Köln 2006).

Marco Tullney, etwa 30 Jahre alt, Dipl.-Politologin, z. Zt. Promotion zum Thema Überwachung am Arbeitsplatz. Arbeitsschwerpunkte: Überwachung, Arbeit, Neue Technologien, Raum, Geschlechterverhältnisse, Bildungs- und Hochschulpolitik

Prof. Dr. Joachim Westerbarkey, geb. 1943, ist Hochschullehrer am Institut für Kommunikationswissenschaft der Universität Münster mit der Lehrbefugnis im Fach Publizistik- und Kommunikationswissenschaft. Aktuelle Schwerpunkte seiner Arbeit sind Kommunikationstheorie, Medientheorien und Public Relations.

Prof. Dr. Peter Wicke, geb. 1951, Musikwissenschaftler, Professor für Theorie und Geschichte der populären Musik am Institut für Musikwissenschaft der Humboldt-Universität zu Berlin, Gründer und Direktor des Forschungszentrums populäre Musik an der Humboldt-Universität und Adjunct Research Professor am Department of Music der Carleton University Ottawa; Chefredakteur der Online-Zeitschrift PopScriptum sowie Mitherausgeber der Zeitschriften Popular Music (Cambridge) und Popular Music History (Oxford), zahlreiche Publikationen im In- und Ausland zur Theorie und Geschichte der populären Musik.

Dr. Nils Zurawski, geb. 1968, Soziologe/Ethnologe, wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Hamburg/Institut für Kulturanthropologie. Arbeitsschwerpunkte: Überwachung, Surveillance Studies, Ethnizität, Identität, Gewalt, Konflikt, Nordirland, qualitative Sozialforschung, cognitive mapping, Kartographie.