

# Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Charles Weston

Amerika und Europa: Partner im Spannungsfeld  
von Kooperation und Konkurrenz

Klaus Dieter Wolf

Zurück in das nächste „amerikanische Jahrhundert“?

Stephan Ruß-Mohl

Ferngelenkte Medienberichterstattung?  
Gefährdungen der Pressefreiheit in den USA

Maria von Harpe

Der Einfluß der Massenmedien auf die  
amerikanische Politik

B 51/91

13. Dezember 1991

Charles Weston, Dr. phil., geb. 1951; Studium der Politikwissenschaft, Soziologie und Kommunikationswissenschaften an der American University, Washington, D.C., der University of Colorado, Boulder, sowie an den Universitäten Regensburg und München; von 1987–1991 Wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für Politikwissenschaft der Universität Passau; seit 1991 Referent für Außenpolitik in der CSU-Landesleitung, München.

Veröffentlichungen u. a.: Die erzwungene „Partnerschaft“. Möglichkeiten und Grenzen strategischer Rüstungskontrolle am Beispiel des SALT-Prozesses von Johnson bis Reagan, München 1987; zahlreiche Beiträge in Fachzeitschriften.

Klaus Dieter Wolf, Dr. rer. soc. habil., geb. 1953; wissenschaftlicher Angestellter am Institut für Politikwissenschaft der Universität Stuttgart; z. Zt. Vertretung einer Professur für Internationale Politik an der Universität Konstanz.

Veröffentlichungen u. a.: Die Dritte Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen, Baden-Baden 1981; Wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern zur Nutzung der Meeresressourcen, Köln 1983; Internationale Regime zur Verteilung globaler Ressourcen, Baden-Baden 1991.

Stephan Ruß-Mohl, Dr. rer. soc., geb. 1950; seit 1985 Professor am Institut für Publizistik und Kommunikationspolitik der Freien Universität Berlin und wissenschaftlicher Leiter des Studiengangs Journalisten-Weiterbildung.

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg.) Wissenschaftsjournalismus. Ein Handbuch für Ausbildung und Praxis, München 1987<sup>2</sup>; (Hrsg.) Emil Dovifat: Der amerikanische Journalismus, Berlin 1990 (Neuaufgabe); Zeitungs-Umbruch. Wie sich Amerikas Presse revolutioniert, Berlin 1991; (Hrsg. zus. mit Heinz D. Stuckmann) Wirtschaftsjournalismus. Ein Handbuch für Ausbildung und Praxis, München 1991.

Maria von Harpe, Dr. phil., geb. 1957; Studium der Politikwissenschaft und Volkswirtschaft in Bonn; seit zehn Jahren Kommunikationstraining und -beratung in Wirtschaft, Politik und Verwaltung.

Veröffentlichungen zu Fragen der Kommunikation.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Heinz Ulrich Brinkmann, Dr. Ludwig Watzál, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 5500 Trier, Tel 0651/4 60 41 86, möglichst Telefax 0651/4 60 41 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

## Amerika und Europa: Partner im Spannungsfeld von Kooperation und Konkurrenz

Die Frage nach dem Stand und den Entwicklungsperspektiven der amerikanisch-europäischen Beziehungen kann nur vor dem Hintergrund der Verschiebungen und Umwälzungen erörtert werden, die sich seit Ende der achtziger Jahre in der internationalen Politik vollziehen. Die Veränderungen betreffen Substanz und Struktur der internationalen Politik. Zentrale politische Kategorien wie „Macht“, „Sicherheit“ oder „Interesse“ unterliegen einem ebenso tiefgreifenden Bedeutungswandel wie die überkommenen Strukturen des internationalen Systems, insbesondere entlang der West-West- und der Ost-West-Achse. Der Nationalstaat als wichtigster Akteur des internationalen Staatensystems gerät immer stärker in den Sog dynamischer Interdependenzgeflechte. Seine Kompetenz und Autorität werden zum einen durch die Verlagerung von Souveränität auf supranationale Entscheidungsträger und zum anderen durch die wachsende Bedeutung transnationaler Vorgänge und Gefährdungen (u. a. Überbevölkerung, Umweltbelastungen, Hunger und Armut, Wanderungsbewegungen und Flüchtlingsströme, weltweiter Drogenhandel, religiöser Fanatismus und Terrorismus, Weiterverbreitung von ABC-Waffen und Raketentechnologie) ausgehöhlt<sup>1)</sup>. Wirtschaftliche und wissenschaftlich-technische Konkurrenz, Kooperation und Integration verdrängen zunehmend militärisch-strategische Machtpolitik.

Diese tiefgreifenden Veränderungen in den Rahmenbedingungen der internationalen Politik, die nicht nur die weltpolitische Interessenformulierung und -wahrnehmung der USA, sondern auch das Gefüge der amerikanisch-europäischen Beziehungen beeinflussen, lassen sich anhand von fünf Tatbeständen zusammenfassen:

1. Die Dynamik der internationalen Beziehungen beruht heute (zumindest in der West-West- und der Ost-West-Dimension) in erster Linie auf dem Tempo des politischen, sozio-ökonomischen und kulturellen Wandels; sie ergibt sich

nicht mehr primär aus der Konkurrenz nationalstaatlicher Interessen. Risiken und Herausforderungen kreisen um die potentiellen Gefahren, die durch den rapiden gesellschaftlichen Wandel, insbesondere in Osteuropa und in den krisenträchtigen Regionen der Dritten Welt, entstehen.

2. Militärische Macht erscheint ungeachtet ihres wirksamen Einsatzes im Golf-Krieg derzeit eher als residuale denn als zentrale Kategorie der internationalen Politik. Sie leistet zwar einen wichtigen Beitrag zur Friedenssicherung und zum Fortbestehen des Nationalstaates, vermag aber die neuen ökonomischen, sozialen und ökologischen Herausforderungen nicht zu bewältigen.
3. Die gegenseitige Durchdringung von Staat und Gesellschaft im modernen Dienstleistungsstaat sorgt für eine engere Verzahnung von Innen- und Außenpolitik und erhöht damit die Bedeutung wirtschaftlicher und sozialpolitischer Leistungen bei Bemühungen um politische Legitimität.
4. Der Zusammenhang zwischen wirtschaftlich-technischer Leistungskraft und politischer Stabilität und Legitimität, aber auch militärischer Stärke, wirkte in den achtziger Jahren zunehmend auf den Ost-West-Konflikt ein und führte schließlich zu seiner Überwindung, weil sich die Sowjetunion als unfähig erwies, die wirtschaftlich-technische und politische Herausforderung durch den Westen zu bestehen. Systemsprengend wirkte der Zusammenhang zwischen der zur Entfaltung intensiver Wachstumspotentiale notwendigen Mobilisierung menschlicher Ressourcen und den Forderungen nach erweiterten individuellen Konsumchancen, Freiräumen und Beteiligungsmöglichkeiten.
5. Gestaltungsmacht in der internationalen Politik erwächst unter diesen Bedingungen wesentlich ausgeprägter als in der Vergangenheit aus wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und wissenschaftlich-technischem Erfindungsreichtum. Wirtschaftliches Wachstum stellt diejenigen Werte bereit, auf die sich die Bestrebungen der Weltbevölkerung heute hauptsächlich richten: Sicherung der Grundbedürfnisse, materieller

<sup>1)</sup> Vgl. Hanns W. Maull, Japan, Deutschland und die Zukunft der internationalen Politik, in: Jochen Thies/Günther van Well (Hrsg.), Auf der Suche nach der Gestalt Europas. Festschrift für Wolfgang Wagner, Bonn 1990, S. 171; Manfred Wöhlcke, Globale Gefährdungen in den Entwicklungsländern, in: Außenpolitik, 42 (1991) 3, S. 251 ff.

Wohlstand und Lebensqualität. Diese wirtschaftlich-technische Gestaltungsmacht unterliegt jedoch anderen Gesetzmäßigkeiten als traditionelle, auf militärischer Stärke beruhende Macht.

Ihre Ressourcen entstehen erstens zu einem beträchtlichen Anteil aus dem Zusammenspiel grenzüberschreitender Interaktionen wirtschaftlicher Akteure (z.B. Unternehmen) in internationalen Märkten. Zweitens beruht diese Form der Gestaltungsmacht auf intensiven, wenn auch ungleichgewichtigen, gegenseitigen

Abhängigkeiten wirtschaftlich-technischer und politischer Art, deren Beeinträchtigung schwer überschaubare Kosten verursachen müßte<sup>2)</sup>. Wirksam mobilisieren läßt sich Gestaltungsmacht nur über systematische politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit auf zwischenstaatlicher Ebene. Dabei werden klare Rangordnungen der politischen Zielsetzungen von Staaten überlagert und verdrängt durch zwischenstaatliche Kooperation und Konkurrenz mit vielfältigen Verknüpfungen von Problemereichen und wechselnden Prioritäten.

## I. Gestaltungskonzepte im Widerstreit: Europäische Union versus Weltordnungsidee

Wichtiger Bestandteil und Katalysator des Strukturwandels im internationalen System sind die grundlegenden Veränderungen im europäischen Staatensystem, die seit 1989 beiderseits des Atlantik eine lebhafteste Debatte über die künftige Gestaltung des amerikanisch-europäischen Verhältnisses ausgelöst haben. Nach übereinstimmender Auffassung ist dieses Verhältnis auch künftig für beide Seiten von überragender Bedeutung. Das gilt sowohl für die jeweiligen politischen und Sicherheitsinteressen als auch für die wirtschaftliche Interdependenz und kulturelle Verflechtung.

Die Vereinigten Staaten haben seit Beginn der europäischen Integration, die sich zunächst auf Westeuropa bezog und seit Ende der achtziger Jahre auch die Staaten Mittel- und Osteuropas einbezieht, eine zugleich fördernde wie hemmende Rolle gespielt<sup>3)</sup>. Zum einen trafen die USA die strategische Grundentscheidung, den Zusammenschluß und die Einigung der freiheitlich-demokratischen, marktwirtschaftlich orientierten europäischen Staaten im wohlverstandenen Eigeninteresse zu unterstützen. Andererseits zielte die amerikanische Politik darauf ab, die politisch-strategische Stellung der USA in Europa auch im Zuge der europäischen Einigung auszubauen, damit ihr Recht auf Mitsprache und Mitgestaltung gewahrt blieb.

Die europäische Integration vollzieht sich als dialektischer Prozeß innerstaatlich und innereuropä-

isch. Auch die amerikanische Mitwirkung folgt diesem Entwicklungsmuster. Auf der einen Seite herrscht in Washington die Auffassung vor, die Einigung Europas bewirke eine Befriedung und Stabilisierung des Kontinents, der Amerika in zwei Weltkriege verstrickt hatte. Die wirtschaftliche und politische Integration Europas, insbesondere Frankreichs und Deutschlands, erzeugt eine gegenseitige Abhängigkeit, Interessenverflechtung und Transparenz, die Kriege zumindest im EG-Rahmen unmöglich macht. Nach den großen Opfern der beiden Weltkriege lagen wirksame Friedens- und Stabilitätsgarantien in Europa auch im amerikanischen Interesse. In der Wahrnehmung Washingtons mindert ein geeintes und gestärktes Europa nicht nur die Last der amerikanischen Rolle als Friedensstifter und Schutzmacht in Europa<sup>4)</sup>; es wäre darüber hinaus in der Lage, ein höheres Maß an weltpolitischer und weltwirtschaftlicher Verantwortung zu übernehmen und damit die USA zu entlasten. Andererseits läßt sich nicht bestreiten: Ein sich wirtschaftlich und politisch zusammenschließendes Europa schwächt die wirtschaftliche Stellung und den politischen Einfluß der Vereinigten Staaten auf dem alten Kontinent.

An der Wiege des europäischen Integrationsprozesses standen demgemäß auch zwei strukturbildende politische Ordnungsentwürfe: Auf der einen Seite der Einigungsimpuls mit dem Ziel der Europäischen Union und zum anderen die amerikanische Weltordnungsidee.

<sup>2)</sup> Vgl. H. W. Maull (Anm. 1), S. 181; Zbigniew Brzezinski, *Selective Global Commitment*, in: *Foreign Affairs*, 70 (1991) 4, S. 1-20.

<sup>3)</sup> Vgl. Günther van Well, *Die europäische Einigung und die USA*, in: *Europa-Archiv*, 46 (1991) 18, S. 527.

<sup>4)</sup> Vgl. Horst G. Krenzler/Wolfram Kaiser, *Die Transatlantische Erklärung: Neue Grundlage für das Verhältnis von EG und USA*, in: *Außenpolitik*, 42 (1991) 4, S. 367.

## II. Neue Rollenbestimmung beiderseits des Atlantik

Die beiden entscheidenden neuen Rahmenbedingungen der internationalen Politik bezogen auf Europa – die demokratischen Umbrüche in Mittel- und Osteuropa und die Perspektive des europäischen Binnenmarktes mit der Wirtschafts-, Währungs- und Politischen Union – verleihen dem alten Kontinent eine neue Gestalt. Der westliche Teil Europas wirkt wegen seiner wirtschaftlichen Leistungskraft als Magnet auf den östlichen. In dem Maße, in dem sich der Binnenmarkt nicht nur vertieft, sondern auch erweitert, wird man in Zukunft den Begriff vom transatlantischen Verhältnis neu fassen müssen.

### 1. Die wirtschaftliche Dimension

Gerade die veränderten internationalen Rahmenbedingungen machen sichtbar, daß sich das transatlantische Beziehungsmuster nicht auf die militär- und sicherheitspolitische Dimension reduzieren läßt. Vielmehr hat sich als Teil der amerikanisch-europäischen Binnenstruktur eine transatlantische Mehrfachbindung herausgebildet. Sie betrifft zum einen gemeinsame Werte, zum anderen eine Mischung aus gleichgerichteten und konkurrierenden Wirtschafts- und Handelsinteressen. Die Gemeinsamkeiten rücken um so mehr ins Bewußtsein, desto stärker die mittel- und osteuropäischen Staaten ihre „diktatorischen Altlasten“ abstreifen und sich an den freiheitlichen Regierungs- und Wirtschaftsformen des Westens orientieren. Dennoch hat die viel beschworene Wertegemeinschaft Entfremdungen – wie die Vergangenheit zeigt – nicht verhindern können. Sie hat aber mit dazu beigetragen, sie einzuhegen und auszubalancieren.

Wirtschaft, Handel und Währung als Strukturelemente des transatlantischen Beziehungsgefüges waren lange Zeit mit den sicherheitspolitischen Interessen verknüpft. Den Vereinigten Staaten kam dabei eine doppelte Rolle zu. Sie nahmen zum einen Funktionen als militärische Schutz- und Ordnungsmacht wahr, zum anderen spielten sie bis zu Beginn der siebziger Jahre auch eine bestimmende Rolle im wirtschafts-, währungs- und handelspolitischen Bereich. Ebenso waren sie in der Lage, aus ihrer sicherheitspolitischen Führungsrolle wirtschafts- und handelspolitischen Nutzen zu ziehen<sup>5</sup>). Trotz der gegenseitigen Abhängigkeit der Bereiche Sicherheit sowie Wirtschaft/Handel gelang es den Europäern auf ökonomischem, fi-

nanz- und währungspolitischem Gebiet, sich allmählich von den USA zu emanzipieren und zu einer gleichwertigen Wirtschafts- und Handelsmacht sowie zu einem ebenbürtigen Konkurrenten heranzuwachsen. Diese Strukturveränderung im transatlantischen Verhältnis vollzog sich als Ergebnis erfolgreicher amerikanischer Politik, die seit dem Zweiten Weltkrieg darauf abzielte, das zerstörte Europa aufzubauen.

Die USA und die westeuropäischen Staaten stehen aber nicht nur in einem Konkurrenzverhältnis, sie sind auch miteinander verzahnt. Amerika bliebe selbst nach dem militärischen Rückzug wirtschaftlich in Europa präsent, wie auch Europa in den USA engagiert bleibt. Die gegenseitigen Direktinvestitionen zeigen deutlich die interkontinentale Verklammerung beider Regionen<sup>6</sup>). Wenngleich der transpazifische Handel der Vereinigten Staaten doppelt so groß ist wie der transatlantische, wird dadurch lediglich eine kommerzielle Verbindung hergestellt, während Investitionen in die Volkswirtschaften miteinander verklammern. 60 Prozent der amerikanischen Gesamtinvestitionen entfallen auf die westeuropäischen Industriestaaten, und allein 40 Prozent der US-Auslandsinvestitionen werden in der EG getätigt. Knapp die Hälfte aller Firmenaufkäufe in der EG werden von Amerikanern vorgenommen – insgesamt gibt es also eine enge Verflechtung zweier annähernd gleich starker und großer Wirtschafts- und Handelspartner.

Beschleunigt wird die Gewichtsverschiebung in den transatlantischen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen durch den sich auflösenden Ost-West-Konflikt. Die sicherheitspolitische Vormachtstellung der USA ist nicht mehr geeignet, die Europäer wirtschafts- und handelspolitisch mit dem Hinweis auf die sowjetische Bedrohung unter Druck zu setzen. Hinzu kommt die Dynamik des europäischen Integrationsprozesses sowie die Öffnung gegenüber den Reformstaaten Mittel- und Osteuropas.

Die Geschichte der amerikanischen Anpassung an die wachsende Bedeutung der europäischen wirtschaftlichen Integration ist ein klassisches Beispiel für die Wirkung objektiver Faktoren in der internationalen Politik. Trotz der anfangs kritischen Haltung Amerikas gegenüber dem europäischen Binnenmarkt-Programm nahm das Thema „Euro-

<sup>5</sup>) Vgl. Bernd W. Kubbig (Hrsg.), *Transatlantische Unsicherheit. Die amerikanisch-europäischen Beziehungen im Umbruch*, Frankfurt/M. 1991.

<sup>6</sup>) Vgl. Reinhard Rode, *Transatlantische Wirtschaftsbeziehungen zwischen gemeinsamen Interessen und Konflikt*, Stuttgart 1990, S. 74.

pa 92“ rasch einen wichtigen Platz auf der wirtschafts- und handelspolitischen Tagesordnung der USA ein. Es beflügelte den amerikanischen Unternehmergeist, zumal die US-Wirtschaft im großen europäischen Binnenmarkt neue Export- und Investitionschancen sieht. Die deutsche Einheit und die Magnetwirkung der EG auf die EFTA und Mittel- und Osteuropa haben eine beträchtliche Verstärkung des amerikanischen Interesses an Europa bewirkt<sup>7)</sup>. Hinzu kam die wachsende Einsicht, daß Freihandelszonen in Nord- und Mittelamerika sowie die Aufspaltung in Regionalblöcke keine lohnenswerte Alternative zum offenen multilateralen Handelssystem des GATT bilden. Außerdem liegt die kooperative Ausgestaltung des Handels- und Mächtedreiecks Nordamerika, Japan, Europa durch gegenseitige Öffnung der Güter- und Kapitalmärkte sowohl im nationalen als auch im Weltordnungsinteresse der Vereinigten Staaten.

Neben diesen kooperativen und integrativen Aspekten in den Handelsbeziehungen zwischen USA und EG gibt es Konfliktpotentiale in drei Sachbereichen:

Im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT ist der transatlantische Streit um die Stützung des Agrarsektors eines der wichtigsten Hindernisse für eine schnelle Kompromißlösung. Die amerikanische Sensitivität im internationalen Agrarhandel erklärt sich einerseits aus dem hohen Anteil landwirtschaftlicher Produkte an den gesamten Exporterlösen und andererseits aus den komparativen Vorteilen in der Erzeugung landwirtschaftlicher Güter<sup>8)</sup>. Während die US-Regierung zunächst einen völligen Abbau aller Agrarsubventionen bis zum Jahre 2000 festschreiben wollte, war die EG zu solch weitreichenden Maßnahmen nicht bereit. Einig ist man sich über das allgemein formulierte Ziel einer substantiellen und schrittweisen Verringerung der Agrarsubventionen.

Eine andere Kontroverse in den transatlantischen Handelsbeziehungen entspringt den europäischen Bemühungen um den Aufbau einer international wettbewerbsfähigen Flugzeugindustrie. Die Subventionen für das Airbus-Projekt stoßen in den USA auf scharfe Kritik, während europäische Befürworter der staatlichen Hilfen auf die erheblichen staatlichen Subventionen hinweisen, welche die beiden Weltmarktführer Boeing und McDonnell-Douglas über Rüstungsaufträge erhalten.

7) Vgl. G. v. Well (Anm. 3), S. 532.

8) Vgl. Peter Mayer/Hermann Sautter, Die Wirtschaftsbeziehungen der USA mit den OECD-Ländern, in: W. P. Adams/E.-O. Czempel/B. Ostendorf/K. L. Shell/P. B. Spahn/M. Zöllner (Hrsg.), Länderbericht USA I, Bonn 1990, S. 675.

Im Sektor Telekommunikation werfen die USA der EG vor, durch protektionistische Regelungen amerikanischen Herstellern den Zugang zum europäischen Markt zu erschweren.

Angesichts der gewachsenen Macht- und Interessengruppen gestaltet sich die Durchführung von im Inland unpopulären Maßnahmen zur Förderung des Freihandels und zur Verstärkung der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung zunehmend schwieriger. Zudem sprechen manche Anzeichen dafür, daß die EG das durch die Verwirklichung des Binnenmarktes neu gewonnene Vertrauen und Selbstbewußtsein nicht zu weitreichenden Liberalisierungsschritten nutzen will, sondern eher zu einer härteren Haltung gegenüber den USA und Japan<sup>9)</sup>.

## 2. Die außen- und sicherheitspolitische Dimension

Während Europa und die USA in der Wirtschafts- und Handelspolitik als zwei ebenbürtige Partner gleichgerichtete und konkurrierende Interessen verfolgen, gilt EG-Europa auf außen- und sicherheitspolitischem Feld keineswegs als gleichwertiger Akteur. Nicht nur nach amerikanischer Auffassung hat die außenpolitische Harmonisierung in der EG ihre Bewährungsprobe noch zu bestehen. Nachdem sie in der Golf-Krise erhebliche Schwächen zeigte, stellt sie die östliche Nachbarregion der EG vor große Herausforderungen. Erfolg und Scheitern der EG-Diplomatie gegenüber den ethnischen Konflikten und Grenzstreitigkeiten in Jugoslawien, der Sowjetunion und anderen potentiellen osteuropäischen Krisenherden werden die amerikanische Einschätzung der internationalen Bedeutung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit entscheidend bestimmen.

Die politische und militärische Struktur des atlantisch-westeuropäischen Kooperationsverbundes und Sicherheitssystems hat sich seit 1989 grundlegend verändert:

- Deutschland hat seine staatliche Einheit wiedererlangt und bleibt nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation Mitglied der Atlantischen Allianz. Damit ist eine innenpolitische Auseinandersetzung über die Legitimität der NATO beendet worden, die in der Bundesrepublik bis in das Jahr 1990 hineinreichte. An diese Stelle ist eine Diskussion über die Reform der NATO getreten.
- Die Vereinigten Staaten bleiben mit sowjetischer Zustimmung in Europa gebunden. Es handelt sich dabei nicht nur um einen diploma-

9) Vgl. ebd., S. 676.

tischen Triumph, sondern um eine politische Veränderung von weitreichender Bedeutung.

- Begleitet von der Auflösung der alten Sowjetunion ist ein grundlegend neues Verhältnis zwischen den USA und der „Union souveräner Republiken“ wie auch zwischen NATO und Moskau entstanden. Ebenso haben sich die osteuropäischen Staaten weitgehend demokratisiert und streben möglichst enge Beziehungen zu Westeuropa und den Vereinigten Staaten an – dazu zählt auch das starke Interesse an einer Assoziierung und späteren Mitgliedschaft in ehemals „feindlichen“ westlichen Organisationen wie der Europäischen Gemeinschaft, der Westeuropäischen Union (WEU) oder der NATO.
- Die wichtigste Veränderung betrifft jene, die durch Verträge mit beträchtlicher politischer Bindungswirkung programmiert ist. Es handelt sich dabei um die strategische Entflechtung, d. h. den vollständigen Rückzug der Sowjetunion hinter eigene Grenzen, und zwar unter vertraglichen Bedingungen, die jede Rückveränderung dieser Situation ausschließen<sup>10)</sup>. Damit hat sich die militärische und politische Lage wesentlich zugunsten Westeuropas verändert, während gleichzeitig in den Staaten Mitteleuropas ein Sicherheitsvakuum entstanden ist.

Als Antwort auf diese sicherheitspolitischen Entwicklungen sind in NATO, WEU, EG und KSZE Reformen eingeleitet worden, die eine Überprüfung des bisher geltenden Prinzips der Aufgabenteilung und -abgrenzung zwischen diesen Organisationen und Institutionen notwendig machen. Es stellt sich die Frage, wie das Verhältnis zwischen diesen Organisationen und Foren neu geregelt werden kann, ohne daß zuviel Reibungsverluste entstehen und ohne daß westliche Sicherheitspartner wie die USA ausgegrenzt werden<sup>11)</sup>. Derzeit konkurrieren diese Organisationen um ihre Rolle im künftigen europäischen Sicherheitssystem.

Die entscheidenden Fragen lauten: Wer kann Stabilität gewährleisten? Welches sind die Organisationen und Institutionen, die angesichts neuer grenzüberschreitender Gefährdungen (Nationalitätenstreit, Minderheitenprobleme, Grenzstreitigkeiten, Flüchtlingsströme und Wanderungsbewegungen, Umweltbelastungen, wirtschaftliche

Dauerkrisen und politische Instabilität in Europa, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und Raketentechnologie außerhalb Europas) Sicherheit vermitteln und zu friedlichem Wandel und politischer Konfliktregelung beitragen können? Als Problemlösungsinstanzen und Stabilitätsproduzenten sind jene Institutionen und Foren gefordert, denen bei der Ausgestaltung der europäischen Sicherheitsstrukturen zu einer euro-atlantischen Gemeinschaft<sup>12)</sup> eine maßgebliche Rolle zufällt.

Den wichtigsten gesamteuropäischen Organisationsprozeß im Bereich der Sicherheitspolitik stellt die KSZE dar. Vom Abschluß der Helsinki-Konferenz im Jahre 1975 bis zur Verabschiedung der Charta von Paris für ein neues Europa 1990 ist ein außerordentlich vielgestaltiges System der Kommunikation und Kooperation in Europa entwickelt worden, das unter Einbeziehung der USA und Kanadas gesamteuropäische Sicherheit in hohem Maße zu entwickeln und zu stabilisieren vermag. Die friedens- und integrationsstiftende Funktion der KSZE liegt darin, daß sie ein institutionelles Gerüst für die gesamteuropäische Abstimmung und Zusammenarbeit in den sechs Sachbereichen Sicherheit, Wirtschaft, Wissenschaft und Technik, Menschen- und Minderheitenrechte, Umwelt und Kultur errichtet hat. Die KSZE erfüllt darüber hinaus im Zusammenwirken mit EG und NATO eine Dach- und Klammerfunktion, weil sie die europäische Bindung und Verantwortung Mittel- und Osteuropas, insbesondere der Sowjetunion, stärkt.

Die KSZE soll zu einem tragfähigen gesamteuropäischen Sicherheitsrahmen ausgebaut werden. Allerdings bleibt die KSZE mit 38 Mitgliedstaaten, der Möglichkeit des Vetos durch einen einzigen Staat und ohne handlungs- und durchsetzungsfähige Exekutive auf absehbare Zeit mit strukturellen Schwächen belastet, die ihre Wirksamkeit einschränken.

Die Europäische Gemeinschaft bildet einen weiteren Stützpfeiler der europäischen Friedens- und Sicherheitsordnung. Der Prozeß der europäischen Integration hat in den achtziger Jahren eine qualitativ neue Stufe erreicht. Mit dem Binnenmarktprogramm und der Perspektive der Wirtschafts-, Währungs- und Politischen Union hat die EG zusätzlich an Ausstrahlungskraft gewonnen.

Da die Europäische Gemeinschaft nicht das gesamte Europa umfaßt, muß sie auch anderen europäischen Ländern offenstehen. Dies gilt nicht nur

<sup>10)</sup> Vgl. Uwe Nerlich, Deutsche Sicherheitspolitik und Konflikte außerhalb des NATO-Gebiets, in: Europa-Archiv, 46 (1991) 10, S. 305.

<sup>11)</sup> Vgl. Peter Schmidt, Konkurrenten oder Partner? NATO, WEU, EG und die Bemühungen um eine Reorganisation der Sicherheitspolitik in Westeuropa, SWP-AP 2702, Juni 1991, S. 7.

<sup>12)</sup> Vgl. James Baker, The Euro-Atlantic Architecture: From West to East, in: U.S. Policy Information and Texts (USPIT) vom 18. Juni 1991, S. 19 ff.

für die sieben EFTA-Staaten, die ab 1993 zusammen mit der EG einen gemeinsamen Wirtschaftsraum bilden<sup>13</sup>), sondern auch für die Länder Mittel-, Ost- und Südosteuropas, sofern sie die politischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen dafür erfüllen. Ein wichtiger Schritt ihrer EG-Anbindung besteht in einer Öffnung des EG-Markts und in einer EG-Assoziierung, die Polen, die CSFR, Ungarn, Bulgarien und die baltischen Staaten anstreben.

Die EG ist für die Sowjetunion und die osteuropäischen Staaten zum wichtigsten Partner bei der umfassenden Modernisierung ihrer Volkswirtschaften geworden. Neben ihrer Rolle als wirtschaftliche Stütze der transatlantischen Zusammenarbeit und Verknüpfung gilt die EG als wichtigste Anlaufstelle für die Eingliederung der postkommunistischen Reformstaaten in die wirtschaftliche und politische Neugestaltung Europas. Die Zwölfergemeinschaft kann geradezu als Modell für staatenübergreifende Strukturen dienen, und zwar deshalb, weil sie supranationale Integrationsprozesse bewußt mit der Pflege der Vielfalt nationaler Kulturen und Traditionen verbindet.

Unterschiedliche, zum Teil gegensätzliche Interessen und ausgeprägte Status- und Prestigebedürfnisse haben bisher allerdings die Herausbildung einer gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik behindert. Gerade Instabilität, Krisen und kriegerische Konflikte in Ost-, Südosteuropa und europäischen Nachbarregionen zeigen, wie vordringlich ein stärkeres außen- und sicherheitspolitisches Profil der EG mit der Fähigkeit zur Krisenvorsorge, -steuerung und -beilegung ist.

Die sicherheitspolitische Zusammenarbeit innerhalb Westeuropas hat bisher eine Reihe von Aufgaben erfüllt. Neben der nunmehr entfallenen Abschreckungsfunktion gegenüber dem Warschauer Pakt besteht eine andere wichtige Aufgabe in der Sicherung bündnisinterner Stabilität und der Machtbalance unter den Allianzmitgliedern, wobei die Kontrolle und Einbindung der Bundesrepublik Deutschland eine besondere Rolle spielte. Zusätzliche politische Funktionen nimmt die sicherheitspolitische Zusammenarbeit Westeuropas gegenüber den Vereinigten Staaten wahr. Sie dient der stabilitätsfördernden und friedenserhaltenden sicherheitspolitischen Verkoppelung Nordamerikas mit Europa und sichert Westeuropa Einflußmöglichkeiten auf die Gestaltung amerikanischer Außen- und Sicherheitspolitik.

Maßgebliche Bedeutung kam dabei immer einer engen Abstimmung zwischen Bonn und Paris zu.

<sup>13</sup>) Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 23. Oktober 1991, S. 1.

Die breit angelegte deutsch-französische Zusammenarbeit im Rahmen der WEU, der EG bzw. der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) wird in der Bundesrepublik als Angelpunkt einer neuen europäischen Ordnung angesehen. Der deutsch-französische Vorstoß in Richtung auf eine gemeinsame Verteidigungsidentität zielt auf eine Bündelung sicherheitspolitischer Aufgaben bei der WEU mit Bindungen sowohl an die Europäische Politische Union als auch an die NATO<sup>14</sup>). Ferner taucht die WEU im Angebot Genschers und des amerikanischen Außenministers an die Staaten des ehemaligen Warschauer Pakts zu einer Mitarbeit in den Konsultationsmechanismen der NATO und zur Gründung eines Kooperationsrates auf<sup>15</sup>). In der Regel soll dieses Gremium auf der Botschafterebene zusammenkommen, von Zeit zu Zeit auch als Treffen der Außenminister stattfinden. Den osteuropäischen „Liaisonländern“ sollen nach den Vorstellungen Bakers und Genschers auch andere NATO-Gremien offenstehen, etwa der Politische und der Wirtschaftsausschuß sowie die Planungssitzungen zum Zivil- und Umweltschutz.

Ungarn, Polen, die CSFR und auch die Sowjetunion haben dem Gedanken einer Zusammenarbeit mit dem westlichen Bündnis zugestimmt. Die transatlantische Verknüpfung, die europäische Integration und das Zusammenwirken mit dem Osten sollen Halteseile bilden. Die Kürzel KSZE, NATO, EG mit künftig assoziierten mittelosteuropäischen Staaten, Europarat und WEU stehen für eine vielfältige Verschränkung. Die Veränderung des Sicherheitsbegriffs vom Militärischen zum vorwiegend Politischen und Wirtschaftlich-Sozialen bei der Demokratisierung des Ostens verleiht der Vorstellung eines arbeitsteiligen Kooperationsverbands der KSZE-Mitgliedstaaten und der sich aus der Sowjetunion lösenden Republiken Gewicht. Es geht sowohl um den Aufbau eines dichteren Konsultationsnetzes im Verhältnis NATO, WEU, EPZ als auch um eine deutlichere Kompetenzabgrenzung zwischen den einzelnen Institutionen. Die Arbeitsteilung zwischen der atlantischen und der westeuropäischen Ebene wird insofern erleichtert, als sich die meisten EG-Staaten nicht veranlaßt sehen, eine eigene Verteidigungsgemeinschaft außerhalb oder neben der NATO aufzubauen. Ein Konkurrenzverhältnis zwischen Atlantischer Allianz und WEU liegt keinesfalls im gesamtwestlichen Sicherheitsinteresse. Das Verhältnis zwischen NATO und WEU ist vielmehr komplementärer Natur. Die WEU kann als europäischer Pfeiler der

<sup>14</sup>) Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 17. Oktober 1991, S. 1; International Herald Tribune (IHT) vom 21. Oktober 1991, S. 8.

<sup>15</sup>) Vgl. USPIT vom 4. Oktober 1991, S. 33 ff.

NATO oder als Brücke zwischen westlicher Allianz und EG dienen. In Krisen sollte die WEU alle NATO-Mitglieder konsultieren und nach Absprache die Berechtigung erhalten, ihre der NATO unterstellten Truppen für friedenssichernde Operationen außerhalb des Bündnisgebietes einzusetzen. Eine Bündelung europäischer Kräfte kommt dem amerikanischen Interesse an einer Lastenteilung in der westlichen Allianz entgegen<sup>16</sup>).

Eine sich erneuernde und stärker politisch ausgerichtete NATO wird in den neunziger Jahren eine Reihe unverzichtbarer Funktionen wahrnehmen müssen:

- als Sicherheitsgarant, Friedensgestalter, Stabilitätsproduzent, Beratungs- und Abstimmungsinstrument bei der Errichtung einer dauerhaften europäischen Friedens- und Sicherheitsordnung;
- als wichtigste Legitimationsgrundlage und geeigneter Rahmen für die feste politische Anbindung Nordamerikas an Europa. Allein die USA sind in der Lage, das militärische Potential und den geostrategischen Vorteil der nuklearen Weltmacht Sowjetunion/Rußland auszugleichen. Die Vereinigten Staaten bleiben eine politische Ordnungsmacht in Europa, die Instabilitäten in der europäischen Staatenwelt entgegenwirken kann<sup>17</sup>);
- als Rahmen für die Einbindung deutscher Streitkräfte in gemeinsame Verteidigungsstrukturen. Die NATO stellt einen integrationsstiftenden militärischen und politischen Verbund bereit, der einem Abgleiten der Sicherheitspolitik in die nationalstaatliche Isolation vorbeugt;

- als Instrument militärischer und politischer Risiko- und Sicherheitsvorsorge bleibt die NATO eine Rückversicherung gegen einen Rückfall in die Remilitarisierung der Ost-West-Beziehungen;

- als Organisation, welche die sich in einem Sicherheitsvakuum befindlichen Staaten Mittel- und Osteuropas in transatlantische Konsultations- und Kommunikationsprozesse einzubinden vermag;

- als Forum, das die Politik Europas und Amerikas gegenüber Krisenherden und Gefährdungen (Regionalkonflikte im Nahen und Mittleren Osten, Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und Raketentechnologie) außerhalb des Bündnisgebiets aufeinander abstimmt.

Die westliche Allianz wird nicht mehr die bestimmende Institution in Europa darstellen – sie bildet ein wichtiges Element in einer arbeitsteiligen institutionellen Verbundstruktur. Künftig geht es nicht mehr um die Wahrnehmung von Sicherheitspolitik in *einer* Institution, sondern in einem Netzwerk sich ergänzender Institutionen. Gerade der Golfkrieg, also ein Nicht-NATO-Fall, hat verdeutlicht, daß rasche und wirksame Reaktionen des Westens davon abhängen, ob die NATO als Rückversicherung bestehen bleibt<sup>18</sup>): als der Rahmen, in dem politischer Rückhalt gewährt und Infrastruktur, Logistik und vieles andere verfügbar bleiben. Deutschland kommt in den Bemühungen um eine Erneuerung der transatlantischen Beziehungen eine Schlüsselrolle zu.

### III. Zukunftsaufgaben im deutsch-amerikanischen Verhältnis

Die neue Rolle Deutschlands auf der internationalen Bühne wird in Zukunft immer stärker die bilateralen deutsch-amerikanischen Beziehungen beeinflussen. Die Bundesrepublik Deutschland ist international gefordert: Von der Bundesrepublik wird zum einen die Übernahme größerer Verantwortung im Rahmen des weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Krisenmanagements erwartet.

<sup>16</sup>) Vgl. Lothar Brock/Mathias Jopp/Peter Schlotter, *Getrennt oder gemeinsam? Die sicherheitspolitische Zusammenarbeit in Westeuropa und die USA*, in: B. W. Kubbig (Anm. 5), S. 230.

<sup>17</sup>) Vgl. Uwe Nerlich, *Einige nichtmilitärische Bedingungen europäischer Sicherheit*, in: Europa-Archiv, 46 (1991) 19, S. 548.

<sup>18</sup>) Vgl. U. Nerlich (Anm. 10), S. 307.

Zum zweiten ist innerhalb des Westens und speziell im deutsch-amerikanischen Verhältnis eine neue Lastenteilungsdiskussion im Hinblick auf Umfang, Art und Notwendigkeit von Finanzhilfe für die sich auflösende Sowjetunion und deren Republiken in Gang gekommen. Drittens beobachten Politiker in Amerika mit wachsender Aufmerksamkeit die Vorreiterrolle der deutschen und der französischen Regierung, die EG möglichst bald zu einer politischen Union mit sicherheitspolitischen Kompetenzen zusammenzufügen. Viertens beeinflussen handelspolitische Differenzen, insbesondere die Frage des freien Welthandels und offener Weltmärkte, zunehmend die transatlantischen bzw. deutsch-amerikanischen Beziehungen. In der umstrittenen Frage der Agrarsubventionen zeich-

net sich inzwischen eine tragfähige Lösung in der Uruguay-Runde des GATT ab<sup>19)</sup>).

Die Bundesrepublik Deutschland wird als Partner und engster europäischer Verbündeter der USA aufgrund ihrer geographischen Lage, ihres gestiegenen politischen Gewichts und ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in wachsendem Maße von Washington gefordert werden. Das versteht die amerikanische Regierung unter „partnership in leadership“<sup>20)</sup>. Diese Führungsrolle als Partner anzunehmen und auszufüllen, daran muß sich die Bundesrepublik erst noch gewöhnen. Die Annahme dieser Herausforderung beinhaltet jedoch gleichzeitig eine große Chance, die internationale Politik in Zukunft entscheidend mitgestalten zu können. Vor diesem Hintergrund stellen sich für die Zukunft der deutsch-amerikanischen Beziehungen drei Strukturprobleme und wesentliche Aufgaben:

Erstens geht es darum, die Sicherheitspartnerschaft und Wertegemeinschaft unter veränderten weltpolitischen Rahmenbedingungen lebensfähig zu erhalten. In der Sicherheitspolitik achten die USA sehr darauf, wie die Diskussionen in Europa zum Thema WEU und NATO geführt werden. Kernfrage ist in diesem Zusammenhang, ob sich vor allem französische Vorstellungen durchsetzen können, die WEU zu einer gemeinsamen europäischen Verteidigungsagentur auszubauen, die in Konkurrenz zur NATO treten könnte. In einer Rede während seines USA-Besuchs im September 1991 machte Bundeskanzler Kohl deutlich, daß es für Deutschland nicht akzeptabel sei, europäische Sicherheitsstrukturen zu schaffen, die in der Substanz eine Schwächung der transatlantischen, sprich der amerikanischen Komponente, zulassen<sup>21)</sup>. Die NATO ist und bleibt die politische und militärische Organisation, durch die für Europa am wirkungsvollsten Frieden und Sicherheit gewährleistet werden kann.

Die Vereinigten Staaten halten eine stärkere Beteiligung der Bundesrepublik an den Bemühungen um die Bewahrung politischer Stabilität und die Förderung friedlicher Konfliktlösungen auch außerhalb des NATO-Gebietes für angemessen. Ansatzweise nimmt Deutschland in Abstimmung

mit den USA seine gestiegene weltpolitische Verantwortung in verschiedenen Regionen und Problemfeldern wahr:

- Gemeinsam mit den Vereinigten Staaten verfolgt die Bundesrepublik das Ziel, für Kambodscha eine dauerhafte Friedensregelung innerhalb des vom UN-Sicherheitsrat vorgegebenen Rahmens zu verwirklichen.
- Deutschland beteiligt sich an den westlichen Bemühungen, die Volksrepublik China und Nordkorea für Grundsatzfragen wie Menschenrechte und Nichtverbreitung von ABC-Waffen und Raketen zu gewinnen.
- In Mittel- und Lateinamerika hat Deutschland wichtige Beiträge zur Wahlbeobachtung in Nicaragua und El Salvador geleistet und fördert durch seine Entwicklungshilfepolitik wirtschaftliche Gesundung, politische Stabilität, den Umweltschutz und die Bekämpfung des Drogenproblems.
- In Afrika hat die Bundesrepublik eine wichtige Rolle übernommen, indem sie Hilfe zur Selbsthilfe bei der Bekämpfung von Hunger, Armut und Überbevölkerung leistet. Darüber hinaus stellen die politischen Stiftungen in Deutschland einer Reihe von afrikanischen Staaten Ressourcen, Know-how und Personal zur Verfügung.
- Die politische Rückendeckung sowie die umfangreiche Finanzhilfe und logistische Unterstützung Deutschlands waren entscheidende Faktoren für die Vertreibung Iraks aus Kuwait und für den Schutz Israels während des Golfkrieges<sup>22)</sup>.

Gerade im Hinblick auf Finanz- und technische Hilfen für die Sowjetunion und deren Republiken ist – wie im Golfkrieg – eine stärkere Internationalisierung der Lastenteilung unumgänglich. Deutschland kann keineswegs die Rolle des alleinigen Zahlmeisters in der Welt übernehmen. Die Bundesrepublik hat den Reformprozeß in Mittel-, Ost- und Südosteuropa seit 1989 mit mehr als 90 Milliarden Mark unterstützt; 56 Prozent aller Hilfen für die Sowjetunion und 32 Prozent aller Leistungen für die Staaten des früheren Ostblocks sind von Bonn finanziert worden. Dabei ist die Bundesrepublik nach Regierungsaussagen bis an die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit gegangen<sup>23)</sup>. Gleichwohl beteiligt sie sich mit der EG, den USA und Japan an weiteren multilateralen Anstrengungen.

<sup>19)</sup> Vgl. IHT vom 24. Oktober 1991, S. 11.

<sup>20)</sup> Robert M. Kimmitt, Partner in der Führung: Die Notwendigkeit stärkeren Engagements, in: Amerika Dienst vom 11. September 1991, S. 1–6. Vgl. auch Joseph S. Nye, Bound To Lead. The Changing Nature of American Power, New York 1990.

<sup>21)</sup> Vgl. Bulletin der Bundesregierung, Nr. 102 vom 20. September 1991, S. 812.

<sup>22)</sup> Vgl. R. M. Kimmitt (Anm. 20), S. 5.

<sup>23)</sup> Vgl. FAZ vom 16. September 1991, S. 6.

Die zweite Herausforderung der transatlantischen, und damit auch der deutsch-amerikanischen Beziehungen besteht darin, die wirtschaftliche Verflechtung für die ständige Vertiefung der politischen Bindungen zu nutzen. Der deutsche Exportweltmeister benötigt den riesigen Markt des amerikanischen Kontinents für Absatz, Investitionen und wirtschaftliche Arbeitsteilung. Amerika braucht umgekehrt den deutschen Fürsprecher im europäischen Binnenmarkt, wenn es eine einflußreiche Stellung im neuen Europa behalten will. Die atlantische Zeitenwende vollzieht sich also dadurch, daß die Partnerschaft vor dem Hintergrund des Ost-West-Konflikts abgelöst werden kann durch eine Interessengemeinschaft der Stabilitätsproduzenten und Problemlöser<sup>24</sup>).

Die dritte Herausforderung der deutsch-amerikanischen Beziehungen liegt darin, die kulturelle Dimension des transatlantischen Verhältnisses wiederzuentdecken. Wer nach den Ursachen für die aktuellen Eigenheiten deutsch-amerikanischer Kulturbeziehungen forscht, wird auf ein Geflecht von Gründen treffen, dessen wesentliche Faktoren demographischer Natur sind. In den Vereinigten Staaten verändert sich das Bevölkerungsgefüge durch das Verschwinden der Kriegs- und Nachkriegsgeneration einerseits, durch Zuwanderung und generatives Verhalten von asiatischen und hispanischen Minderheiten andererseits. In den sechziger Jahren waren noch etwa vier Fünftel aller Amerikaner europäischen Ursprungs, zu Beginn des nächsten Jahrtausends bestenfalls noch eine knappe Mehrheit, und im Jahre 2010 werden die Amerikaner europäischer Abstammung eine Minderheit bilden. Diese Verschiebungen in der ethnischen Zusammensetzung der US-Bevölkerung können für die deutsch-amerikanischen Beziehungen nicht ohne gravierende Folgen bleiben. Der intensive Handel mit Japan und Südostasien sowie der rasch wachsende Anteil von Afro-Amerikanern, Latinos und Asiaten an der US-Bevölkerung sorgen für eine zunehmende West- und Südorientierung der Vereinigten Staaten.

Dieser Abwendung von Europa will auch die Bundesrepublik durch eine Erweiterung deutsch-amerikanischer Austausch- und Kulturprogramme entgegenwirken. Im September 1991 wurde in Kalifornien, wo bereits über die Hälfte aller Studienanfänger asiatischer und hispanischer Abstammung ist, an der Universität Berkeley ein „Zentrum für deutsche und europäische Studien“ eröffnet<sup>25</sup>). Ähnliche Einrichtungen, die jährlich mit 1,5 Mil-

lionen Mark finanziert werden, bestehen schon an der Harvard-Universität in Boston und an der Georgetown-Universität in Washington.

Dem Ziel eines Abbaus wechselseitiger Informations- und Wissensdefizite dienen ferner vielfältige Initiativen, die die deutsche und amerikanische Regierung in jüngster Zeit ergriffen haben. Dazu zählen u. a. die Gründung einer RIAS-Stiftung, die Informations- und Austauschprogramme mit den fünf neuen Bundesländern fördern soll. Zielgruppen bilden dabei Journalisten aus den Print- und elektronischen Medien, Medienexperten und Studenten. Das deutsch-amerikanische Austauschprogramm für junge deutsche politische Führungskräfte und Kulturschaffende ist auf die neuen Bundesländer ausgedehnt worden; dies gilt auch für das Fullbright-Programm, in dessen Rahmen ein breit angelegter Wissenschaftleraustausch stattfindet.

Ergänzt werden diese Anstrengungen durch eine Erweiterung des seit den fünfziger Jahren bestehenden Jugend- und Schüleraustausches mit Kultur- und Bildungsprogrammen. Die Übergabe von Bibliotheksbeständen aufgelöster militärischer Stützpunkte der USA in der alten Bundesrepublik an Bibliotheken in den neuen Bundesländern, die Errichtung eines Amerika-Hauses in Leipzig und die bereits erwähnten Programme verfolgen das Ziel, durch Informationsvermittlung und Vertrauenswerbung ein wirklichkeitstreuues Bild Amerikas zu zeichnen.

Wer über die Zukunft der deutsch-amerikanischen Beziehungen nachdenkt, der muß die junge Generation in den Mittelpunkt seiner Überlegungen rücken. Naturgemäß fehlt dieser Generation auf beiden Seiten des Atlantiks die Erfahrung, die zu den grundlegenden Weichenstellungen der internationalen Politik nach dem Zweiten Weltkrieg geführt hat. Die Weitergabe solcher Grundkenntnisse geschieht nicht durch abstrakte Theorien. Sie erfolgt vor allem durch persönliches Vorbild und durch die Chance, sich eine eigene Anschauung zu verschaffen und einen eigenen Erfahrungshorizont aufzubauen. Deshalb liegt in der Förderung des Jugendaustausches die beste Zukunftsinvestition für die Vertiefung des deutsch-amerikanischen Verhältnisses.

Auf dem Weg zur Verwirklichung des Ziels einer ausgereiften Werte- und Lerngemeinschaft zwischen Deutschen und Amerikanern wartet erhebliche Arbeit beiderseits des Atlantiks. Die westliche Welt aber braucht einen Erneuerungsschub dieser Art. Das Ziel rechtfertigt beträchtliche Anstrengungen und begründete Zuversicht, denn die Bundesrepublik Deutschland und Amerika sind auch in Zukunft aufeinander angewiesen.

<sup>24</sup>) Vgl. Werner Weidenfeld, Notwendig ist eine strategische Antwort, in: Der Tagesspiegel vom 18. April 1991, S. 5.

<sup>25</sup>) Vgl. FAZ vom 10. September 1991, S. 7.

# Zurück in das nächste „amerikanische Jahrhundert“?

## I. Die zukünftige Rolle der USA in der Welt und gegenüber Europa

Das „Ende des Ost-West-Konflikts“<sup>1)</sup> hat eine öffentliche und akademische Debatte darüber ausgelöst, welche internationale Machtfiguration zukünftig als Stabilisierungsfaktor an die Stelle der alten, bipolaren Weltordnung treten wird. Diese Debatte hat mit dem Golfkrieg neue Nahrung und mit dem Bericht des amerikanischen Präsidenten Bush zur Lage der Nation im Januar 1991 eine spektakuläre Wendung erfahren. Trug George Bush darin doch unmißverständlich das Konzept einer „Neuen Weltordnung“ vor, das untrennbar mit einem amerikanischen Führungsanspruch verknüpft ist<sup>2)</sup>. Die vor allem von Paul Kennedy<sup>3)</sup> entfachte Niedergangsstimmung scheint im Zuge der gegenwärtigen weltpolitischen Veränderungen von einer Neuauflage der „Pax Americana“-Euphorie aufgefangen zu werden. Über die zukünftige weltpolitische Rolle der USA darf mehr denn je spekuliert werden.

Solche Spekulationen zwischen Extremen sind indes nichts Neues, sondern lediglich die aktuellen Manifestationen rivalisierender Interpretationen der grundlegenden Orientierungsmuster amerikanischer Außenpolitik. Geht man diesen Interpretationen einmal auf den Grund, dann kann eine kritische Prüfung ihres Aussagegehaltes die vom Verlauf des Golfkrieges genährten Erwartungen auf eine Rückkehr der USA als Ordnungsfaktor in einer unipolaren Welt dämpfen. Auch Vermutungen über die Zukunft der *transatlantischen* Beziehungen lassen sich präzisieren. Der von dem früheren amerikanischen Botschafter in der Bundesrepublik, Richard Burt, gegenüber dem westeuropäischen Antiamerikanismus erhobene Vorwurf, er stelle die amerikanische Präsenz in Westeuropa als eine „unnatürliche, historische Verirrung“<sup>4)</sup> dar, kann aus dem Blickwinkel zen-

traler Orientierungsmuster der amerikanischen Außenpolitik versachlicht werden.

Eine an der Doktrinentwicklung orientierte Analyse der amerikanischen Außenpolitik festigt schließlich die Erwartung einer „Relativierung der Bedeutung der ‚semi-europäischen Mächte‘ (gemeint sind die USA und die Sowjetunion, K.D.W.) ... für die Gestaltung der europäischen Nachkriegsordnung“<sup>5)</sup>. Weder als alleinige Weltordnungsmacht noch als Vormacht in und für Europa werden die USA eine Gestaltungsrolle zurückgewinnen und so ausfüllen, wie sie dies am Ende des Zweiten Weltkrieges tun konnten. Vielmehr ist zu erwarten, daß die transatlantischen Beziehungen sich zunehmend durch das weltweite wirtschaftliche Konkurrenzverhältnis zwischen einer ehemaligen Führungsmacht und deren selbstbewußter auftretenden Konkurrenten definieren werden. Auch wenn gegenwärtig sowohl die amerikanischen Absichten als auch die europäische Unzulänglichkeit dagegen zu sprechen scheinen, wird sich in den internationalen Sicherheitsbeziehungen ebenfalls ein Wandel hin zu einer vermehrten europäischen Eigenständigkeit vollziehen, in dessen weiterem Verlauf die USA in die Rolle eines zwar mitgestaltend einbezogenen, aber nicht mehr allein dominierenden Akteurs abgedrängt werden.

Die wiederholten Drohungen der USA mit einer Reduzierung ihrer Truppen in Europa sind noch als ein stets wirksames Druckmittel in Erinnerung, um die Bereitschaft der Westeuropäer zu erhöhen, an der transatlantischen Lastenverteilung zu partizipieren. Die dadurch immer wieder hervorgerufenen Isolationismusängste unterstreichen aber in besonderer Weise, wie orientierungslos eine Einschätzung der amerikanischen Außenpolitik zwischen Allianzbindung und „Isolationismus“ bleiben muß, wenn sie keine Bezugsgrößen hat, um ein Teilproblem wie das der Truppenpräsenz in Europa in einen größeren Gesamtzusammenhang einzuordnen. Wir müssen einen systematischeren Zugang finden, um die Hintergründe der spezifi-

<sup>1)</sup> Dazu grundlegend Dieter Senghaas, *Europa 2000*, Frankfurt a. M. 1990.

<sup>2)</sup> Präsident Bushs Bericht zur Lage der Nation vom 29. Januar 1991 ist dokumentiert in: *Frankfurter Rundschau* vom 5. Februar 1991, S. 14. Zur publizistischen Reaktion auf die „New World Order“ siehe etwa Ulrich Schiller, *Eine Welt unter dem Sternenbanner?*, in: *Die Zeit* vom 8. Februar 1991, S. 7.

<sup>3)</sup> Vgl. Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, London 1988.

<sup>4)</sup> Richard Burt, in: *Europa-Archiv*, 36 (1981) 21, S. D 572 ff.

<sup>5)</sup> Michael Staack, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik auf dem Weg in ein neues Europa*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 4-5/90, S. 20.

schen Form und Funktion der allianzpolitischen Bindung der USA an Westeuropa sowie des Phänomens des amerikanischen „Isolationismus“ aufzudecken.

Es ist eine auffällige Hilflosigkeit, mit der gerade von deutschen Autoren analytische Systematisierungsversuche an die Interpretation der amerikanischen Außenpolitik herangetragen wurden und werden. Deren Einfallsreichtum drückt sich in typischen Klassifikationen wie „die Außenpolitik in der Präsidentenära x oder y“ aus<sup>6)</sup>. Politikwissenschaft soll und kann mehr anbieten, und zwar dann, wenn sie im Bestreben, analytische Distanz zu gewinnen, nach tiefer liegenden Bewegungskräften und Orientierungsmustern fragt. Es gibt verschiedene Versuche, solche Orientierungsmuster freizulegen. Ihnen allen liegt die Absicht zugrunde, individualisierenden Erklärungen nach dem Motto „Männer machen Geschichte“ analytische Leitkategorien entgegenzusetzen und damit die Vorstellung völliger Beliebigkeit und Unbere-

chenbarkeit der Entwicklung der amerikanischen Außenpolitik über Bord zu werfen.

Dieses Bestreben kommt in zahlreichen *Etiketten* zum Ausdruck, die der amerikanischen Außenpolitik angeheftet worden sind. Besonders häufig sind dabei die Begriffspaare „Isolationismus/Internationalismus“ und „Idealismus/Realismus“ anzutreffen. Wir wollen sie aufgreifen, weil zwischen „Idealismus“ und „Realismus“ ein breites Spektrum möglicher *Triebkräfte* erfaßt und mit „Isolationismus“ und „Internationalismus“ ein ebenso breites Spektrum möglicher *Strategien* abgesteckt werden kann. Allein mit Hilfe dieser Begriffskategorien ist die verwirrende und scheinbar zwischen allen vier Eckpunkten hin und her schwirrende Realität der Außenpolitik der USA aber ebenfalls noch nicht zufriedenstellend verständlich zu machen. Es bedarf eines (wie zu zeigen sein wird, durchaus möglichen) *integrierenden* Interpretationsansatzes, der nicht nur diese vier Orientierungsmuster in einen Bezug zueinander zu setzen vermag, sondern zugleich auch eine klare Prognose liefern kann.

## II. Die außenpolitische Doktrinentwicklung als Schlüssel zum Verständnis?

Auf der Suche nach Wurzeln und Grundzügen amerikanischer Außenpolitik bietet es sich zunächst an, die offizielle Doktrinentwicklung zu betrachten. Zu deren Charakterisierung ist auf die vier oben eingeführten Orientierungsmuster mit Vorliebe zurückgegriffen worden, so daß sich auf diese Weise eine Chance eröffnen könnte, mehr über den jeweiligen Stellenwert „isolationistischer“ und „internationalistischer“ bzw. „realistischer“ und „idealistischer“ Elemente und deren jeweilige Erkennungszeichen in der amerikanischen Außenpolitik zu erfahren. Da sich die Doktrinentwicklung hier nicht in Gänze nachzeichnen läßt, konzentrieren wir uns auf einige Meilensteine<sup>7)</sup>. Eine richtungweisende Rolle nimmt dabei *Washingtons Abschiedsbotschaft von 1796* ein. Die Auseinandersetzung, in die diese Rede eingreift, ist als „The Great Debate of the 1790s“ in die Geschichte eingegangen und drehte sich um eine *Allianzfrage*: Sollten sich die USA, die 1778 eine

Allianz mit Frankreich eingegangen waren, in die Kriege zwischen dem revolutionären Frankreich und dem monarchischen Europa hineinziehen lassen?<sup>8)</sup>

Washington hielt es für die guten Beziehungen der USA – vor allem auf dem Gebiet des Handels – zu *allen* Staaten für schädlich, wenn sich die Vereinigten Staaten durch „unwise ... artificial ties“ an bestimmte Partner binden würden. Er plädierte daher für möglichst wenig politische Bindungen, gegen jegliche dauerhaften Allianzen („stay clear of permanent alliances“) und wollte selbst kurzfristige Bündnisse nur in außerordentlichen Notlagen („extraordinary emergencies“) eingehen, um die Ausweitung des Außenhandels mit allen Staaten („liberal intercourse with all nations“, „diffusing and diversifying by gentle means the streams of commerce“) nicht zu gefährden. Bezeichnend für das richtungweisende außenpolitische Selbstverständnis der noch jungen Republik ist die folgende Maxime Washingtons: „The great role of conduct for us in regard to foreign nations is, in extending our commercial relations to have with them as little political connection as possible“.

6) Siehe etwa Christian Hacke, Die Außenpolitik der Regierung Reagan im Spannungsfeld von Kontinuität und Wandel, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 13/82, S. 27.

7) Die im folgenden berücksichtigten Dokumente sind neben zahlreichen weiteren zur amerikanischen Außenpolitik leicht zugänglich in: Ernst-Otto Czempel/Carl-Christoph Schweitzer, *Weltpolitik der USA nach 1945*. Einführung und Dokumente, Bonn 1989<sup>3</sup>; Thomas G. Paterson (Hrsg.), *Major Problems in American Foreign Policy*, Bd. 1 und 2, Lexington-Toronto 1984.

8) Hamilton plädierte realpolitisch für möglichst gute Beziehungen zum wichtigsten Handelspartner Großbritannien. Jefferson dagegen unterstützte Frankreich unter Verweis auf die Gemeinsamkeit der Ideale der französischen und der amerikanischen Revolution.

Was spricht nun aus Washingtons Stellungnahme? Kommen in ihr eher „realistische“ oder „idealistische“ Züge zum Vorschein, war Washington gar der erste „Isolationist“? Washingtons Position des Wirkens durch Beispiel („give to mankind the magnanimous and too novel example of a people always guided by an exalted justice and benevolence“) wird zusammen mit der postulierten Bündnisabstinenz in der Tat gern als ein frühes Manifest des amerikanischen Hanges zum „Isolationismus“ verstanden. Daneben scheint es aber – wenn wir uns vorerst auf ein Alltagsverständnis der oben eingeführten Begriffe beschränken – auch durchaus „internationalistische“ Elemente zu geben. So ist die Absicht, möglichst mit allen Staaten Handel treiben zu wollen, nur schwer mit dem Begriff „Isolationismus“ zu vereinbaren: Diplomatische Bündnisabstinenz und weltweite ökonomische Ambitionen vereinen sich in der Rede Washingtons. Andere Passagen („There can be no greater error than to expect or calculate upon real favors from nation to nation“) sind als Beleg für die tiefen Wurzeln des amerikanischen „Realismus“ interpretiert worden. Dafür spricht auch Washingtons Bevorzugung der nationalen Wirtschafts- und Handelsinteressen gegenüber der Unterstützung des von Frankreich verkörperten republikanischen Prinzips.

Die gleiche Ambivalenz drückt sich in der *Monroe-Doktrin* von 1823 aus, die den nächsten historischen Referenzpunkt amerikanischer Außenpolitik darstellt<sup>9)</sup>. Was ist die noch immer lebendige Botschaft dieser Doktrin? Ihr Kern besteht in der Erklärung, die westliche Hemisphäre der europäischen Kolonisierung zu verschließen. Unter Verweis auf die Unterschiedlichkeit der politischen Systeme („zwei Sphären“) sagt Monroe: „(W)e should consider any attempt on their part to extend their system to any portion of this hemisphere as dangerous to our peace and safety.“ Im Gegenzug wird auch die eigene Nicht-Interventionsabsicht gegenüber den europäischen Nationen bekräftigt.

Die explizite Beanspruchung einer eigenen Einflußsphäre, der nicht-kolonialen neuen Welt, geht deutlich über Washingtons „Wirken durch Beispiel“ hinaus. Sie ergreift aktiv Partei für die neuen Republiken, in denen sich die nordamerikanischen Vorstellungen von der politischen Organisation des zivilisatorischen Fortschritts spiegeln. Sie ist

<sup>9)</sup> Ihren Hintergrund bildeten die Napoleonischen Kriege, in deren Gefolge die spanischen Kolonien in Südamerika ihre Unabhängigkeit von der spanischen Kolonialmacht erklärten. Späteren Versuchen zu einer Restauration des spanischen Merkantilsystems stellten sich Großbritannien und die USA entgegen.

zugleich von einem ausdrücklich *politischen* Expansionismus gekennzeichnet, der die erklärte Beschützerrolle nicht nur „idealistisch“, sondern wegen der durchscheinenden Bereitschaft zu Interventionen, um einer möglichen Gefährdung des eigenen Friedens entgegenzuwirken, auch „realistisch“ interpretieren läßt. Auf dem hier eingeschlagenen Weg zur Entmündigung des „Hinterhofes“ (Lateinamerika, Karibik) wird zwar ein Stück „Isolationismus“ abgelegt, die erklärte Nichteinmischung in die europäischen Angelegenheiten bleibt jedoch „isolationistisch“.

In den „*Open Door*“-Noten des Außenministers John Hay von 1899/1900 reagierten die USA auf Versuche vor allem der europäischen Mächte, den chinesischen Markt durch diskriminierende Handelshemmnisse für andere unzugänglich zu machen<sup>10)</sup>. Hay forderte diese Mächte zu bestimmten Zusicherungen auf, „insuring the benefits of equality of treatment of all foreign trade throughout China“. Die „*Open Door*“-Noten werden häufig als Beginn der „imperialistischen“ Phase der US-Außenpolitik (1898 bis 1921) bezeichnet. Sie stellen jedoch keinesfalls einen Einschnitt dar, sondern greifen mehrere Motive der früher verkündeten Leitlinien wieder auf. Zum einen führen die „*Open Door*“-Noten die spätestens seit der Monroe-Doktrin bestehende Tradition des zumindest verbalen Antikolonialismus fort<sup>11)</sup>. Sie tragen darüber hinaus auch das schon in der Rede Washingtons formulierte Leitmotiv des freien Welt Handels weiter, indem sie das amerikanische Interesse an dem „principle of equal and impartial trade“ bekräftigen. Sie betonen jedoch zugleich, daß die USA diese Prinzipien nicht in ihrem alleinigen Interesse, sondern „for the world“ schützen wollten<sup>12)</sup>. Schließlich wird in den „*Open Door*“-

<sup>10)</sup> Ein unmittelbarer Anlaß waren Pachtverträge für Häfen, die das Deutsche Reich in Kiao-chao mit China geschlossen hatte. Bereits seit Mitte des 19. Jahrhunderts hatten die USA argwöhnisch beobachtet, welche Aktivitäten Großbritannien, Japan, das Deutsche Reich, Frankreich und Rußland im asiatischen Raum entfalteten. China selbst war zu schwach, um sich dagegen zu behaupten.

<sup>11)</sup> Inwieweit der bereits im Zusammenhang mit der Monroe-Doktrin behauptete Antikolonialismus sich auch gegenüber dem pazifischen Raum begründen läßt, stellt eine interessante Frage dar. Walter LaFeber, *Der „merkantilistische“ Imperialismus* Alfred T. Mahans, in: Hans-Ulrich Wehler (Hrsg.), *Imperialismus*, Hamburg 1979<sup>3</sup>, S. 389 ff., unterscheidet zwischen dem Status von Märkten und dem von Zwischenstationen auf dem Weg zu diesen Märkten. Während es sich bei den Flottenstützpunkten um Kolonien handeln sollte, brauchte dies für die Märkte selbst nicht der Fall zu sein.

<sup>12)</sup> Auch der spätere Präsident Theodore Roosevelt stellte in seiner Jahresbotschaft an den Kongreß im Dezember 1904 die „*Open Door*“-Doktrin in diesem Sinne ausdrücklich in die Kontinuität der Monroe-Doktrin, vgl. Wolfgang J. Mommsen, *Imperialismus*. Seine geistigen, politischen und wirtschaftlichen Grundlagen, Hamburg 1977, S. 217 f.

Noten der „Internationalismus“ der amerikanischen Außenpolitik, verstanden als politische Interventionsbereitschaft, auf einen weiteren Kontinent ausgeweitet.

Die *14-Punkte-Erklärung Wilsons*, vor dem Ende des Ersten Weltkrieges als Entwurf für ein Friedensprogramm präsentiert, greift ebenfalls einige bekannte Motive wieder auf, etwa die Forderung nach Aufhebung aller Handelsschranken, beschreitet in Punkt 14, dem Vorschlag zur Errichtung des Völkerbundes „for the purpose of affording mutual guarantees of political independence and territorial integrity“, jedoch Neuland. Das Wilsonsche Friedensprogramm wird als der gescheiterte Versuch einer idealpolitischen Umorientierung der amerikanischen Außenpolitik und zugleich als Beginn der Periode des „Isolationismus“ gewertet, die bis zur diplomatischen Anerkennung der Sowjetunion im Jahre 1933 datiert wird. Um festzustellen, inwieweit insbesondere die letztgenannte Einschätzung tatsächlich stichhaltig ist, wäre zuerst die Frage zu beantworten, welche Elemente des Wilsonschen „Internationalismus“ von seinen („isolationistischen“?) Widersachern tatsächlich abgelehnt und welche auch von diesen durchaus mitgetragen wurden.

In der *Atlantik-Charta von 1941*, einer gemeinsamen Erklärung über die Friedensziele des amerikanischen Präsidenten Roosevelt und des britischen Premiers Churchill vom August 1941, werden insgesamt acht Grundprinzipien einer zu errichtenden Nachkriegsordnung genannt. Dazu zählen der Verzicht auf territoriale oder andere Expansion, das Selbstbestimmungsrecht der Völker, der freie, gleichberechtigte Zugang zum Weltmarkt und zu den Rohstoffen der Welt und der Verzicht auf die Anwendung von Gewalt. Die Atlantik-Charta läßt sich als bedeutsamer Schritt auf dem Weg zur Gründung der Vereinten Nationen und zugleich als Ausdruck eines vagen, allgemein universalistischen „One World“-Denkens betrachten. Deutlich erkennbar stützt sie sich vor allem auf wesentliche Elemente des Wilsonschen „Internationalismus“. Die idealpolitische Grundausrichtung wird jedoch wieder fragwürdig, wenn in Punkt vier ein Recht aller Staaten auf den Zugang zu den für ihre Wohlfahrt erforderlichen Rohstoffen reklamiert wird.

Die *Truman-Doktrin von 1947* sollte den Kongreß dazu veranlassen, Hilfsgelder für die Türkei und Griechenland bereitzustellen. Präsident Truman verkündete dabei die Absicht der USA, die „freien Völker“ überall auf der Welt durch wirtschaftliche und finanzielle Hilfsmaßnahmen gegenüber Bestrebungen der totalitären Staaten zu unterstützen, die „die Grundlagen des internationalen Friedens

und damit die Sicherheit der Vereinigten Staaten“ untergraben. Auch wenn der Begriff „Kommunismus“ nicht verwendet wird, stellt der antikommunistische Kampf für das „Gute“ einen durchaus idealpolitisch zu verstehenden Bestandteil der Truman-Doktrin dar. Ein amerikanisches Eingreifen wird aber, wie schon in der Monroe-Doktrin, mit einem Gemisch aus „idealistischen“ Allgemein- und „realistischen“ Eigeninteressen begründet.

In der Truman-Doktrin nimmt der Systemgegensatz zwischen liberalen und totalitären Regierungsformen den Platz ein, den in der Monroe-Doktrin noch der Gegensatz zwischen den Ordnungen der „alten“ und der „neuen“ Welt innehatte, der dort gleichermaßen zur unmittelbaren Gefahr für die Sicherheit der USA und damit zum Interventionsgrund erklärt worden war. Die Monroe-Doktrin wird von Truman in der Weise globalisiert, daß nicht mehr nur der amerikanischen Hemisphäre, sondern nun der ganzen Welt ein amerikanisches „Ordnungsangebot“ unterbreitet wird. Die Truman-Doktrin markiert in dieser Hinsicht den historischen Höhepunkt des amerikanischen „Internationalismus“: Mit dem Eintreten der USA für die gesamte „freie Welt“ wurden ein globaler Anspruch und dessen Einlösbarkeit für eine befristete Zeit zur Deckung gebracht.

Die *Nixon-Doktrin von 1971* gab dieses Einlöversprechen und damit die Universalität des „internationalistischen“ Engagements wieder auf. Das Vietnam-Debakel und die wirtschaftlichen Probleme der USA machten eine Kostensenkung bei der Wahrnehmung globalpolitischer Aufgaben unvermeidlich. An die Stelle nicht mehr finanzierbarer automatischer Garantien wurde eine selektive Interventionsabsicht gesetzt, die unter Carter und Reagan noch regionale Konkretisierungen erhielt. Der von Präsident Bush mit seinen Überlegungen zu einer „Neuen Weltordnung“ verbundene globale Führungsanspruch der USA scheint den von seinen Vorgängern angetretenen Teiltrückzug jedoch wieder zugunsten eines weltweiten Engagements der USA als Ordnungsmacht rückgängig machen zu wollen.

Der Überblick über die Doktrinengeschichte der amerikanischen Außenpolitik hat die erwarteten Bezüge zu den zuvor eingeführten Orientierungsmustern herzustellen vermocht. Dennoch bleibt der Ertrag der bisher angestellten Überlegungen vor allem aufgrund der beobachteten Ambivalenzen unbefriedigend, die die betrachteten Doktrinen im Hinblick auf die Triebkräfte, die ihnen zugrunde liegen, und die Strategien, die sie formulieren, aufweisen. So haben wir eine zunächst kon-

tinuierliche, dann rückläufige, zuletzt aber wieder wachsende Globalisierungstendenz in der amerikanischen Außenpolitik festgestellt sowie das zu meist gemeinsame Auftreten „idealistischer“ und „realistischer“ Motive. Im folgenden sollen die bis

hierher noch unbestimmt verwandten Orientierungsmuster der noch ausstehenden begrifflichen Präzisierung unterzogen werden, um ihren Erklärungswert anschließend genauer betrachten zu können.

### III. Orientierungsmuster amerikanischen Außenverhaltens

#### I. Amerikanische Außenpolitik: Realpolitik oder Idealpolitik? Zwei Thesen zur Motivstruktur

Zuerst wollen wir zwei Interpretationsansätze aufgreifen, die amerikanische Außenpolitik als „realistisch“ bzw. als „idealistisch“ zu deuten versuchen, um zu sehen, ob auf deren Grundlage (immerhin sollen jeweils treibende Kräfte der amerikanischen Außenpolitik auf den Begriff gebracht werden) Erwartungen über die künftige Rolle der USA in der Welt und speziell gegenüber Europa formuliert werden können. Die Unterscheidung zwischen „Idealismus“ und „Realismus“ ist dabei eine *inhaltliche* in dem Sinne, daß „realistischer“ und „idealistischer“ Politik unterschiedliche Prämissen über das, was Außenpolitik erreichen kann, zugrunde liegen<sup>13)</sup>: Als „idealistisch“ wird eine Politik verstanden, die an die Verbesserungsfähigkeit der internationalen Ordnung und der politischen und gesellschaftlichen Verfaßtheit der sie konstituierenden staatlichen Einheiten glaubt. Die bereits „besseren“ liberal-demokratischen Systeme fühlen sich dazu berufen, zur Verbesserung der internationalen Ordnung (und ihrer Bestandteile) im Interesse aller beizutragen. Als „realistisch“ kann demgegenüber ein egoistisches Macht- und Wohlfahrtsstreben bezeichnet werden, durch das jeder staatliche Akteur in dem unveränderbar als „Selbsthilfesystem“ wahrgenommenen internationalen System versucht, sich selbst Vorteile zu verschaffen. Diese beiden unterschiedlichen Betrachtungsweisen können als rivalisierende Thesen zur Erklärung des amerikanischen Außenverhaltens etwa wie folgt reformuliert werden:

In der Interpretation als *Idealpolitik* stellt der Wunsch nach einer internationalen Friedensordnung auf der Grundlage friedensfähiger Gesellschaftsordnungen nach dem amerikanischen Vorbild die durchgängige Konstante der amerikanischen Außenpolitik dar. Die Übernahme der Verantwortung für die „freie Welt“ vor allem im und

nach dem Zweiten Weltkrieg ist den USA danach von den Umständen aufgezwungen worden, die sie zu einer „Weltmacht wider Willen“ haben werden lassen. Diese Auffassung hält das Sendungsbewußtsein für einen bedeutsamen Zug in der amerikanischen politischen Kultur und im Selbstverständnis der USA. Begriffe wie „chosen people“ oder „manifest destiny“, liberaler Internationalismus, Freihandel, Völkerbund, Vereinte Nationen, Menschenrechte werden assoziiert<sup>14)</sup>. Die Weltmachtrolle der USA und speziell ihre allianzpolitische Bindung an Westeuropa erscheint als eine nur zögerliche Übernahme der Verantwortung für eine „bessere“ internationale Ordnung im Interesse aller Staaten. Die Zeitumstände haben nach dem Zweiten Weltkrieg gerade in Europa eine sich allianzpolitisch bindende Einmischung erforderlich gemacht, um Freiheit und Demokratie auf der Welt zu schützen und zu verbreiten.

In der Interpretation als *Realpolitik* können als durchgängige Ziele der amerikanischen Außenpolitik die Förderung des Außenhandels zum Zweck der Entwicklung des amerikanischen Wohlstandes und die Gewährleistung der eigenen Sicherheit durch eine mit gesellschaftspolitischer Gleichschaltung verbundene wirtschaftliche Durchdringung in globalem Maßstab betrachtet werden. Dieser These folgend – ihr entspricht im wesentlichen der Begriff der „Open Door“-Politik – wird von einer grundsätzlich expansiven „amerikanischen Strategie“<sup>15)</sup> ausgegangen, deren „realistischer“ Gehalt an der Orientierung an einem unmittelbaren Eigennutz festgemacht werden kann. Diese These impliziert, daß Kontroversen bei den politischen Eliten nur über die *Methode*, über den Weg bestanden haben (und pragmatisch entschieden wurden; je nach den konkreten historischen Umständen

<sup>13)</sup> Vgl. zur Differenzierung Hans J. Morgenthau, *The Main Springs of American Foreign Policy. The National Interest vs. Moral Abstractions*, in: Morton Gordon/Kenneth N. Jines (Hrsg.), *Theory and Practice of American Foreign Policy*, New York 1955, S. 79f.

<sup>14)</sup> „(E)ine Neigung – tief im Denken der Nation verwurzelt und konstant bis heute durch die Führer der beiden großen innenpolitischen Gruppierungen zum Ausdruck gebracht – die Grundwerte der eigenen, seit zwei Jahrhunderten erprobten Verfassung für den Maßstab einer sinnvollen, guten Ordnung im Zusammenleben von Gruppen und Völkern auf dieser Erde zu halten“, machen auch E.-O. Czempel/C.-Ch. Schweitzer (Anm. 7), S. 27f., aus.

<sup>15)</sup> Ekkehart Krippendorff, *Die amerikanische Strategie*, Frankfurt a.M. 1970.

den war eben die Entsendung von Flotten, die Gründung einer internationalen Organisation oder das Eingehen von Allianzen zweckdienlicher), nicht aber über das Grundziel der schließlich weltweiten wirtschaftlichen Expansion.

## 2. „Isolationismus“ und „Internationalismus“

Mit diesen beiden Thesen haben wir zwei Orientierungslinien beschrieben, mit deren Hilfe versucht werden soll, die Zukunft der amerikanischen Rolle in der Welt und gegenüber Europa in dem Spannungsfeld zwischen „isolationistischen“ und „internationalistischen“ Strömungen präziser zu bestimmen. Wenden wir uns zunächst der Bedeutung „isolationistischer“ Tendenzen zu. Welches sind ihre Erkennungszeichen und wann haben sie eine Rolle gespielt?

### a) „Isolationismus“: Ein Mißverständnis

Die Verwendung des Begriffes „Isolationismus“ muß als überaus problematisch angesehen werden. Denn ohne weitere Differenzierungen ist er unbrauchbar. Wenn man in Washingtons Abschiedsrede bereits zum Ende des 18. Jahrhunderts eine „isolationistische“ Grundströmung identifizieren will, dann beschränkt sich diese auf das Ziel der amerikanischen Außenpolitik, sich aus Bündnisverwicklungen möglichst herauszuhalten und politische Äquidistanz gegenüber den europäischen Nationen zu wahren. Ein solches, eingeschränktes Verständnis von „Isolationismus“ macht ausdrücklich *nicht* die reine Binnenorientierung und den generellen Verzicht auf Außenbeziehungen zum Kriterium. Im Gegenteil, das politisch-diplomatische Sich-Heraushalten („non-entanglement“) soll dem extrem außengerichteten Ziel der Sicherung wirtschaftlicher Zugangsmöglichkeiten dienen.

Den Härtesten für die Haltbarkeit unseres engen „Isolationismus“-Verständnisses bildet die Phase des sogenannten klassischen „Isolationismus“, der Epoche zwischen den beiden Weltkriegen. Stehen „isolationistische“ Tendenzen in der amerikanischen Außenpolitik seither auf einem breiteren und damit vielleicht auch ihre Gegenwartsrelevanz erhöhenden Fundament? Die Niederlage der Völkerbundsidee Wilsons in den USA – die Ratifizierung scheiterte im Jahr 1920 – ist zwar als das Ergebnis einer großen Kontroverse zwischen „Internationalisten“ und „Isolationisten“ in die Literatur eingegangen; inzwischen konnte jedoch deutlich gemacht werden, daß die Kluft zwischen den Vorstellungen Wilsons und der nachfolgenden „isolationistischen“ Außenpolitik nur begrenzte

Ausmaße hatte. Wie vor allem Link<sup>16)</sup> gezeigt hat, ging es Gegnern wie Befürwortern der Völkerbundsidee in den USA vor allem um den richtigen Weg, der einzuschlagen sei, um das keinesfalls kontroverse Ziel der Förderung eines internationalen Freihandelssystems zu erreichen<sup>17)</sup>.

Der Konflikt zwischen „Internationalisten“ und „Isolationisten“ nach dem Ersten Weltkrieg kann in diesem Sinne ebenfalls präzisiert und als eine Auseinandersetzung zwischen *Unilateralisten* auf der einen Seite bezeichnet werden, die eine Politik der freien Hand anstreben, und *Multilateralisten* auf der anderen Seite, die für die Einbindung aller Staaten in ein System kollektiver Sicherheit eintraten und eine möglichst große Freizügigkeit für Waren und Kapital im Rahmen internationaler Garantien herstellen wollten. Im Grunde ist diese Kontroverse vergleichbar mit der Streitfrage, auf die auch Washingtons Abschiedsrede Bezug nimmt: Wird wirtschaftlicher Internationalismus durch das Eingehen politischer Bündnisse beeinträchtigt? Eine dem Alltagsverständnis des Begriffes nach streng „isolationistische“ Politik („Wirken durch Beispiel“ im Sinne eines Rückzugs auf sich selbst) hat es zu keiner Phase der amerikanischen Außenpolitik gegeben. Bündnisabstinenz und das Ziel einer ziemlich kontinuierlichen Globalisierung amerikanischer Ordnungsvorstellungen gingen Hand in Hand.

Vor dem Hintergrund dieser Feststellungen läßt sich die *allianzpolitische* Bindung der USA an Europa nach dem Zweiten Weltkrieg zwar nicht als die eingangs zitierte „unnatürliche, historische Verirrung“, aber deutlich als eine *Ausnahmeerscheinung* charakterisieren. Eine Ausnahme, deren Begründung durch den „extraordinary emergency“ des waffenstarrenden Systemantagonismus in der Kontinuität Washingtons stünde und deren Fortbestand in ihrer bisherigen Form damit auch an die Bedeutung des Bedrohungscharakters dieses Antagonismus gebunden wäre. Andererseits läßt sich als Ergebnis der bisher angestellten Überlegungen festhalten, daß bei dem hier präzisierten Verständnis des „isolationistischen“ Grundzuges der amerikanischen Außenpolitik auch die Möglichkeit eines gänzlichen Rückzuges der USA aus dem Weltgeschehen und aus Europa aufgrund des nach wie vor angestrebten weltweiten Marktzugangs verworfen werden kann. Die Beschäftigung

<sup>16)</sup> Vgl. Werner Link, Die Außenpolitik der USA 1919–1933, in: Neue Politische Literatur, 12 (1967) 2, S. 343–356.

<sup>17)</sup> E. Krippendorff (Anm. 15), S. 27f., reduziert die Kontroverse auf taktische Differenzen und begründet diese Auffassung damit, daß sich im Zeitraum 1921–1933 wenige praktische Auswirkungen des Sieges der „Isolationisten“ ergeben hätten.

mit dem „Isolationismus“ hilft auf diese Weise dabei, die untere Grenze des amerikanischen Außenengagements zu identifizieren: Die zum Teil alarmistisch beschworenen „isolationistischen“ oder „neo-isolationistischen“ Tendenzen in der Außenpolitik etwa unter Präsident Reagan besagen somit allenfalls, daß in der amerikanischen Weltordnungspolitik einem Unilateralismus der Stärke Vorrang gegenüber einer Einbindung in multilaterale Handlungszusammenhänge eingeräumt wird<sup>18)</sup>.

#### b) Internationalismus:

Auch der Internationalismus-Begriff wirft Probleme auf, die sich aus seinen unterschiedlichen Verständnismöglichkeiten ergeben: Internationalismus tritt in gleich zwei Ausprägungen als „idealistisch“ auf, nämlich sowohl als der „One World“-Universalismus der amerikanischen Friedenspläne nach den beiden Weltkriegen als auch in dem Eintreten für die „freie Welt“ seit 1947. Er läßt sich jedoch ebenso „realistisch“ als „Open Door“-Imperialismus interpretieren, und zwar nicht nur in dem Verständnis, daß es eine bis 1921 reichende imperialistische Phase der amerikanischen Außenpolitik gegeben habe, sondern auch so, daß die gesamte amerikanische Außenpolitik des 20. Jahrhunderts auf diese Weise zu deuten sei. Dieser Begriff bezeichnet die Zielsetzung der USA, einen einheitlichen freien Weltmarkt mit formal gleichberechtigten Zugangsmöglichkeiten für alle zu schaffen und zu sichern. Die Ambivalenz „idealistischer“ und „realistischer“ Betrachtungsweisen wird besonders darin deutlich, daß die „hehren“ liberalen Ordnungsgrundlagen der überlegenen Ökonomie den faktisch größten Nutzen sichern. Das Verfolgen amerikanischer Eigeninteressen und die Wahrnehmung von Allgemeininteressen sind unter der Prämisse, eine internationale Freihandelsordnung sei zugleich die beste Friedensordnung, auf der Ebene der Programmatik – sehr zum Leidwesen „realistischer“ Interpreten – kaum zu trennen.

Unabhängig davon, ob man sie idealpolitisch oder realpolitisch interpretiert, kann die stufenweise Verbreitung der eigenen Ordnungsvorstellungen über die ganze Welt bis in die Gegenwart als ein durchgängiger Grundzug der amerikanischen Außenpolitik betrachtet werden, mag man ihn nun als „internationalistisch“, „globalistisch“ oder einfach als expansiv bezeichnen. Der Blick auf diesen

insoweit unstrittigen wirtschafts- oder ordnungspolitischen „Internationalismus“ offenbart allerdings ein Operationalisierungsproblem bei der Bestimmung des realpolitischen bzw. idealpolitischen Gehaltes der amerikanischen Außenpolitik: Es ergibt sich aus der analytischen Untrennbarkeit der Attribute, die die Wahrnehmung wirtschaftlicher Eigeninteressen kennzeichnen, und derjenigen, die für das Eintreten für den zivilisatorischen Fortschritt in seinem bürgerlich-liberalen Verständnis stehen. Die Unterscheidung der widerstreitenden „idealistischen“ und „realistischen“ Antriebskräfte scheint analytisch bedeutungslos zu sein, weil sie in das gleiche Außenverhalten münden.

Eine Antwort auf die Frage nach der relativen Bedeutung von Realpolitik und Idealpolitik in der amerikanischen Außenpolitik, nach dem Verhältnis zwischen einer auf das nationale Interesse fixierten Machtpolitik einerseits und einer „die Welt verbessern wollenden“ Politik andererseits, fällt aufgrund dieser Ambivalenz ebenfalls schwer. Zumindest auf der Ebene der Programmatik scheinen bis in die sechziger Jahre dieses Jahrhunderts kaum offensichtliche Gegensätze und Widersprüche auf: Die USA hatten das Geschick oder das Glück, das Verfolgen ihrer Eigeninteressen vergleichsweise glaubhaft als im Interesse des allgemeinen gesellschaftlichen und zivilisatorischen Fortschritts liegend deklarieren zu können, da es kein Gegenmodell zu ihren liberaldemokratisch-kapitalistischen Idealen von gesellschaftlichem Fortschritt mit vergleichbarer Erfolgsbilanz gab: Der Wiederaufbau Westeuropas nach amerikanischem Vorbild war zugleich auch eine schlüssige Friedensstrategie, antikommunistische Machtpolitik zugleich auch Kreuzzug.

Als Zwischenfazit läßt sich festhalten: Mit Hilfe der Begriffe „Isolationismus“ und „Internationalismus“ auf der Ebene der Strategie, „Idealismus“ und „Realismus“ auf der Ebene der Motive allein ist die Außenpolitik der USA offenbar nicht analytisch in den Griff zu bekommen. Der Versuch, „realistische“ und „idealistische“ Triebkräfte auseinanderzuhalten und ihnen möglicherweise unterschiedliche Verhaltensweisen zuzuordnen, endet in der Sackgasse der Ambivalenz. Das analytische Dilemma, in das die Orientierung an dem Gegensatzpaar „idealistische“ vs. „realistische“ Außenpolitik führt, wird noch dadurch vertieft, daß beide Interpretationsansätze die unterschiedlichen Triebkräfte der amerikanischen Außenpolitik, die sie jeweils zugrunde legen, gleichermaßen fragwürdig begründen müssen: Während der „idealistische“ Interpretationsansatz von den (geäußerten) Absichten ausgeht, stützt sich der „realistische“ Ansatz (funktionalistisch) auf die objektiven Fol-

<sup>18)</sup> Nur in diesem Sinn ließe sich auch SDI als neo-isolationistisch (vgl. Christian Hacke, Außenpolitische Grundlinien der Regierung Reagan, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 37–38/86, S. 9) bezeichnen.

gen des zu erklärenden außenpolitischen Handelns. Die Beweisführung auf der Grundlage von Absichtserklärungen krankt daran, daß sie nicht entscheiden kann, ob diese handlungsleitend oder aber verschleiern sind. Die Orientierung an den objektiven Folgen krankt indes daran, daß diese gänzlich unintendiert sein können.

Es führen jedoch Wege aus dieser analytischen Sackgasse: Einer könnte darin bestehen, subsystemisch, d. h. aufgrund einer Untersuchung der *innenpolitischen* Voraussetzungen, eine Entscheidung zwischen den beiden widerstreitenden Thesen zur Motivstruktur der amerikanischen Außenpolitik zu treffen. Ich will diesen Weg hier nicht weiter verfolgen, sondern einen zweiten beschreiben: Man muß sich gar nicht für eine der beiden Thesen zu den Motiven der amerikanischen Außenpolitik entscheiden, wenn man die festgestellte Ambivalenz akzeptiert als die Janusköpfigkeit der Ausübung von *Hegemonialmacht*. Mit Hilfe eines hegemonialtheoretischen Analysezugriffs können nicht nur „isolationistische“ und „internationalistische“ Tendenzen in einen größeren Zusammenhang gestellt werden. Auf diese Weise läßt sich auch der scheinbare Gegensatz zwischen idealpolitischen und realpolitischen Zügen in der amerikanischen Außenpolitik auflösen. Dieser integrierende Zugriff ist überdies auch prognosefähig: Er kann die Prognose eines fortschreitenden Rückzugs der USA als alleiniger weltpolitischer Ordnungsmacht begründen, der sich auch auf das Verhältnis zu Europa auswirken wird.

#### c) „Isolationismus“ und „Internationalismus“ als Instrumente einer Hegemonialmacht

Wir haben bereits festgestellt, daß die schrittweise Globalisierung der amerikanischen Außenpolitik am Ende des Zweiten Weltkriegs ihren Höhepunkt findet und sich danach in zahlreichen, unter maßgeblichem Einfluß der USA etablierten Teilweltordnungen manifestiert hat. Der seither erfolgte Wandlungsprozeß läßt sich über die Stationen „Truman-Doktrin“ und „Nixon-Doktrin“ bis zur Außenpolitik Reagans und Bushs leicht nachvollziehen: Während Truman noch eine weltweite Garantie amerikanischer Interventionen zur Eindämmung totalitärer Umsturzversuche ankündigte und einlöste, war die Nixon-Doktrin schon von einer Leistungsminderung gekennzeichnet, allerdings bei unveränderter Behauptung eines Führungsanspruchs. Die USA haben seither auf zwei Wegen versucht, kostensenkende Formen der Ausübung ihrer weltpolitischen Führungsrolle zu finden. Der erste Weg bestand in einer nur noch *selektiven* Interventionsbereitschaft, der zweite setzte auf eine *Beteiligung anderer* an den Kosten der Führer-

schaft. Beide Elemente finden sich in der Nixon-Doktrin. Der Aufbau einer für weltweite Operationen konzipierten „schnellen Eingreiftruppe“ (ein gar nicht neues, sondern durchaus traditionsbehaftetes Instrument amerikanischer Außenpolitik) ist für den ersten, unilateralistischen Weg symptomatisch. Auf die Konservierung einer alleinigen Führungsrolle zielte auch noch Präsident Reagans Versuch, über eine Re-Militarisierung und Re-Bipolarisierung der Weltpolitik den amerikanischen Führungsanspruch durch Disziplinierung der Verbündeten zu konservieren. Er wurde jedoch von einem schleichenden Kontrollverlust im Zuge einer Multipolarisierung der internationalen Beziehungen bei wachsender Bedeutung der wirtschaftlichen Verflechtungen und Konkurrenz konterkariert und schließlich durch das Ende der Ost-West-Konfrontation unterlaufen. Präsident Bush schlug im Golfkrieg zwar auch noch diesen Weg einer militärpolitischen Unterordnung der verbündeten Konkurrenten ein, wandte sich aber zugleich einer Strategie des *multilateralen* Krisenmanagements unter Beteiligung der Vereinten Nationen zu.

Man könnte diese jüngsten Etappen der amerikanischen Außenpolitik als einen neuerlichen Beleg für das unberechenbare Hin und Her zwischen „Internationalismus“ und „Isolationismus“, zwischen Mitgestalten, (Teil-)Rückzug und Wiedereintritt in das weltpolitische Geschehen interpretieren. Eine sehr viel plausiblere Deutung der Doktrinentwicklung, deren roter Faden in einer schrittweisen Globalisierung von Ordnungsansprüchen besteht, die dann wieder zögernd zurückgenommen bzw. modifiziert werden, kann allerdings eine epochenübergreifende *hegemonialzyklische* Analyse liefern<sup>19</sup>). Dafür spricht, daß kein Sinken des *Willens*, Weltordnungspolitik zu betreiben, für das amerikanische Außenverhalten seit dem Ende der sechziger Jahre charakteristisch zu sein scheint, wohl aber eine durch die Veränderung struktureller Rahmenbedingungen hervorgerufene Verminderung der Ordnungs- und Gestaltungsfähigkeit<sup>20</sup>). Beginnend mit der Nixon-Doktrin wurde nach immer neuen Führungsstrategien gesucht, die nicht mehr finanzierbare hegemoniale Lasten abstreifen, aber zugleich ein Höchstmaß an Ordnungsfähigkeit bewahren sollten.

#### d) Der wirtschaftliche Hegemonieverlust und seine Folgen

Betrachten wir zuerst die veränderten *wirtschaftlichen* Rahmenbedingungen: In den späten vierzi-

<sup>19</sup>) Vgl. Richard Rosenau, Long Cycle Theory and International Relations, in: International Organization, 41 (1987) 2, S. 283–301.

<sup>20</sup>) Vgl. Stephen D. Krasner, Defending the National Interest, Princeton 1978.

ger Jahren konnten die USA als unangefochtene ökonomische Führungsmacht den wirtschaftlichen Wiederaufbau (West-)Europas finanzieren und gestalten. 1991 sind es Westeuropa und Japan gewesen, die das militärische Engagement der USA am Golf bezahlt haben. In der Abnahme der Finanzierungsfähigkeit der USA drückt sich eine deutliche Veränderung der Kräfteverhältnisse in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen aus. Zurecht stellte Karl Kaiser zum Ende der achtziger Jahre fest: „Eine inneramerikanische Debatte über die Finanzierbarkeit der Außenpolitik hat begonnen. Nicht Isolationismus, sondern *Mangel an Ressourcen* untergräbt die Weltrolle der Vereinigten Staaten.“<sup>21)</sup> Paul Kennedy hat mit der Formulierung von der „globally overstretched Power“<sup>22)</sup> das hegemoniale *Überengagement* der USA auf seinen Begriff gebracht.

Auch die wirtschaftliche Dynamik, die die Durchdringung der Märkte in Mittel- und Osteuropa verspricht, wird an den USA weitgehend vorbeigehen. Hier kann – in Umkehrung einer Czempielischen Metapher<sup>23)</sup> – ein Prozeß der *Peripherisierung* der USA dingfest gemacht werden. Es gibt deutliche Anzeichen dafür, daß nicht die amerikanisch gestifteten alten Instrumente der wirtschaftlichen Zusammenarbeit (ERP, OEEC und Weltbank), sondern zunehmend europäische und dabei vor allem solche der Europäischen Gemeinschaft zum Ausgangspunkt einer blockübergreifenden wirtschaftlichen Kooperation in Europa werden.

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, daß sich im Gefolge der wachsenden – und nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation auch von sicherheitspolitischen Rücksichtnahmen der Westeuropäer gegenüber den USA befreiten – ökonomischen Konkurrenz ein weltwirtschaftspolitisches „Realignement“ vollziehen wird. Die Herausbildung mehrerer regionaler Weltwirtschaftszentren wird die bipolar-militarisierte Nachkriegsordnung als für die USA künftig bedeutendstes Strukturmerkmal der internationalen Beziehungen ablösen.

#### e) *Der sicherheitspolitische Hegemonieverlust und seine Folgen*

Ein zweiter Veränderungsprozeß vollzieht sich im Bereich der *sicherheitspolitischen* Beziehungen

<sup>21)</sup> Karl Kaiser, Die Rolle der Vereinigten Staaten in der Welt im nächsten Jahrzehnt, in: Europa-Archiv, 43 (1988) 24, S. 700.

<sup>22)</sup> P. Kennedy (Anm. 3), S. 532.

<sup>23)</sup> Des Peripherie-Begriffs mit Blick auf Europa bedient sich Ernst-Otto Czempiel, Die Zukunft der Atlantischen Gemeinschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 13/83, S. 20.

zwischen den USA und ihren bisherigen europäischen Bündnispartnern. Dies scheint nur auf den ersten Blick verwunderlich. Zwar hatte ein Entfremdungsprozeß innerhalb der NATO bereits seit der Durchsetzung der „flexible response“ in den sechziger Jahren eingesetzt und in Stichworten wie „Abkopplungsängste“ oder „Glaubwürdigkeitsverlust“ seinen Niederschlag gefunden. Die Bewußtwerdung unterschiedlicher Interessenlagen hat jedoch anders als bei den wirtschaftlichen Institutionen kaum etwas an der amerikanischen Dominanz innerhalb der NATO geändert. Erst als sich die – mit Ausnahme Frankreichs – nur langsam voranschreitende sicherheitspolitische Emanzipation der europäischen Verbündeten von den USA in ihrer Wirkungsrichtung mit einem anderen Prozeß vereinigte, erhielt der Hegemonieverlust der USA politische Aktualität: Mit der Auflösung der Macht- und Systemkonkurrenz zwischen Ost und West als dem wichtigsten Begründungszusammenhang der NATO und der nuklearen amerikanischen Sicherheitsgarantie für Westeuropa hat die alte – zur Disziplinierung einladende – Sicherheitspolitik mit all ihren Begleiterscheinungen den Boden unter den Füßen verloren. Mehr denn je mußte die Struktur der NATO als Anachronismus und ihre bisherige Funktion entbehrlich erscheinen. War die sicherheitspolitische Hegemoniefähigkeit der USA seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs stets an den Spannungsgrad der Ost-West-Beziehungen gebunden und durch dessen Aktivierung auch verlängert, so konnte nach dessen Absinken gegen Null ein amerikanischer Führungsanspruch gegenüber Westeuropa auf diese Weise nicht mehr behauptet werden<sup>24)</sup>.

Der Verlauf des Golfkrieges wird gern als ein Beleg für die Umkehr des Niedergangsprozesses und für den neuerlichen Griff der USA nach der alleinigen weltweiten Führungs- und Ordnungsmacht ins Feld geführt. Die amerikanische Führungsrolle in der Allianz gegen den Irak stellt die These vom „imperial overstretch“ indes nicht ernsthaft in Frage, denn ohne eine Fremdfinanzierung wäre die Übernahme dieser Rolle für die USA unmöglich gewesen. Was auf den ersten Blick als wiedererlangte hegemoniale Führungsrolle erscheinen mag, entpuppt sich bei genauerem Hinsehen als *geliehene* Führerschaft. Spricht, so könnte weiter eingewandt werden, aber die Fähigkeit, auch unter widrigen Bedingungen einen Weg zu finden, um die Führungsrolle erneut an sich zu reißen, nicht gerade doch für den Fortbestand von Hegemonie? Auch diese Frage kann verneint werden. Die Weltpolizistenrolle der USA im Golfkrieg ist vielmehr das Ergebnis eines „leadership

<sup>24)</sup> Vgl. M. Staack (Anm. 5), S. 26.

lag“ der Konkurrenz: Diese schöpfte ihre eigenen Handlungsspielräume (noch) nicht aus, sondern bediente sich der hegemonialen „Restexpertise“ der USA im Bereich des militärischen Know-hows.

Aus hegemonialtheoretischer Sicht überaus aufschlußreich (und folgerichtig) ist auch ein genauere Blick auf das Verhalten der USA selbst: In ihrer Hinwendung zu den lange verschmähten Vereinten Nationen drückt sich eine neue Form der politischen Führerschaft aus, die der veränderten Stellung der USA in der Weltpolitik angepaßt ist und einen kostensparenden und zugleich legitimierungssichernden Weg zur Ausübung sicherheitspolitischer Ordnungsmacht ermöglicht. Damit deutet sich bereits an, daß an die Stelle der sich ihrem Ende zuneigenden bipolaren Weltordnung keineswegs eine „Pax Americana“ alten Stils treten wird, sondern ein auf viele Schultern gestütztes und als „Neue Weltordnung“ angepriesenes multilaterales Krisenmanagement, dessen Ziel in der Stabilisierung des weltpolitischen Übergangs liegt, der mit dem amerikanischen Hegemonieverlust eingetreten ist und durch das Ende des Kalten Krieges noch beschleunigt wurde. Für ein effektives Krisenmanagement reicht weder die unilaterale Ordnungsfähigkeit einer der beiden vormaligen Supermächte mehr aus, noch der Rückgriff auf immer stumpfer werdende nationale Zwangsmittel. Mit der Hinwendung zu multilateralen Strategien der Bewahrung von Ordnungsmacht wächst auch die Bedeutung „weicher“ Machtressourcen, die Joseph S. Nye als die Fähigkeit eines Staates definiert hat, andere in seinem Sinne für kollektives Handeln zu gewinnen<sup>25</sup>).

Kehren wir zu den Konsequenzen zurück, die sich aus dieser Interpretation der amerikanischen Außenpolitik für das Verhältnis zu Europa ergeben: Die allerdings noch recht tastenden Bemühungen der westeuropäischen Staaten um eine gemeinsame Bewältigung sicherheitspolitischer Herausforderungen können, wie im Falle Jugoslawiens, immerhin als ein Indiz für die wachsende Bereitschaft zur Eigeninitiative gewertet werden. Neben einer künftig möglicherweise stärkeren sicherheitspolitischen Komponente der EG und einer Wiederbelebung der WEU wird die KSZE den USA jedoch zumindest eine flankierende, mitgestaltende, wenn auch nicht länger dominierende Funktion sichern. Die in bezug auf Europa zu erwartende *sicherheitspolitische* Peripherisierung der USA kommt allerdings nirgendwo augenfälliger zum Ausdruck als in der Konzeption und dem Begriff des KSZE-„Europa“ (von San Francisco bis Wladiwostok) selbst.

<sup>25</sup>) Vgl. Joseph S. Nye, *Bound to Lead*, New York 1990, S. 238 ff., 260.

Der NATO kann zumindest in ihrer bisherigen Form und Funktion aus diesem Blickwinkel keine große Zukunft vorausgesagt werden. Der „neue Atlantizismus“, von dem der amerikanische Außenminister Baker 1989 gesprochen hat<sup>26</sup>), deutet zwar ein wiedererwachtes Interesse der USA an dem im Wandel begriffenen Europa an, ändert aber wenig an der Konzeptionslosigkeit, die auch in den USA hinsichtlich zukünftiger Funktionen von NATO und amerikanischer Truppenpräsenz in Europa herrscht. Die Organisation erscheint mit ihrer auf die amerikanische Dominanz gestützten Struktur aus der hier eingenommenen Perspektive zwangsläufig als ein „Auslaufmodell“, für das unter Umkehr des Räuber-Syndroms gilt: Sie hat ihre Schuldigkeit getan, aber gehen will sie noch nicht.

#### f) *Der ideologische Hegemonieverlust und seine Folgen*

Ein Prozeß der europäischen Emanzipation von den USA, der allerdings von regional ganz gegenläufigen Entwicklungen gekennzeichnet ist, vollzieht sich auch im Bereich von Ideologie und Identität. Ganz sicher hat das westlich-industrielle Zivilisationsmodell als „liberales Projekt“ seinen europäischen Einzugsbereich mit dem Zusammenbruch des real existierenden Sozialismus erheblich erweitern und damit seinen Anspruch als Leitbild konsolidieren können. Aber ein genauere Blick auf europäische (und außereuropäische) Tendenzen zeigt durchaus auch Gegenläufiges: Wie die zum „Krieg zwischen den Kulturen“ hochstilisierte militärische Auseinandersetzung am Golf von dem Widerstand kündigt, auf den das westliche Zivilisationsmodell – am augenfälligsten verkörpert im „American way of life“ – in den unterentwickelten Weltregionen der südlichen Halbkugel stößt, so bestehen auch in den westeuropäischen Staaten selbst zunehmende Zweifel an dessen Zukunftsfähigkeit und Ökologieverträglichkeit. In Ost- und Mitteleuropa, wo solche Zweifel noch kaum eine Rolle spielen, orientiert sich die Identitätsfindung aber auch nicht nur an den von den USA repräsentierten westlich-liberalen Grundwerten, wie die verstärkte Hinwendung zu ethno-nationalen oder gesamteuropäischen Leitbildern (etwa in der wiederbelebten Mitteleuropa-Debatte) offenbart. Eine neue Europazentriertheit kommt nicht zuletzt darin zum Ausdruck, daß der *Europarat* als mögliches Kernstück einer europäischen Wertegemeinschaft eine zunehmend gesamteuropäische Anziehungskraft entfaltet. Die CSFR, Ungarn,

<sup>26</sup>) Siehe etwa: USA beschwören ein „neues Europa“, in: *Frankfurter Rundschau* vom 13. Dezember 1989, S. 1.

Polen, die Sowjetunion, aber auch die unabhängig gewordenen baltischen Republiken haben als neue bzw. prospektive Mitglieder Gefallen an dem blocküberwölbenden Potential und dem identitätsstiftenden Angebot dieser Organisation gefunden. Diese Entwicklung besiegelt das Ende der ideolo-

gischen Trennung Europas, die den Kalten Krieg geprägt hat. Sie zielt auf eine größere *Wertunabhängigkeit* von den USA. Selbst in der Bundesrepublik gibt es nicht mehr jene unbefragte Ausrichtung auf Amerika, wie sie für die (Nachkriegs-) Zeit der „Reeducation“ noch typisch war.

#### IV. Idealpolitik und Realpolitik revisited

Alle drei Veränderungsprozesse im Bereich der strukturellen Voraussetzungen für die amerikanische Führungsrolle in der Welt und gegenüber Europa untermauern die Erwartung einer weitgehenden Verminderung der amerikanischen Dominanz über, Präsenz in und (Selbst-) Bindung an Europa. Was ändert sich an dieser, auf die Annahme eines amerikanischen Hegemonieverlustes und die daraus folgende Suche nach neuen Formen außenpolitischer Gestaltungsmöglichkeiten gestützten Prognose, wenn man sie noch einmal den alternativen Interpretationsansätzen von Idealpolitik bzw. Realpolitik gegenüberstellt und sie daran mißt? *Beide* Interpretationsvarianten bestätigen die hier formulierten Erwartungen. Nehmen wir uns zur Begründung dieser Aussage zunächst den leichteren Fall einer „*idealistischen*“ Betrachtungsweise von Hegemonialpolitik vor: Dieser folgend würde die amerikanische Globalpräsenz als eine mehr oder minder freiwillig eingegangene Verpflichtung angesehen, die liberale Demokratie vor ihren Feinden zu schützen, in Begriffen der Funktion eines Hegemons gesprochen: ein kollektives Gut zu erbringen. Mit dem Umbruch in Osteuropa könnte dieser Auftrag zumindest für den europäischen Raum als erfüllt betrachtet werden. Ein Rückzug müßte sogar freiwillig erfolgen. In Rückbesinnung auf Washingtons Forderung, politische „Verstrickungen“ zu meiden, könnte die kostspielige allianzpolitische Bindung an Westeuropa wieder durch unverbindlichere Kooperationsbeziehungen ersetzt werden.

Der „*realistischen*“ Interpretation der amerikanischen Hegemonialpolitik kann eine in die gleiche Richtung wirkende Dynamik des Hegemonieverfalls abgewonnen werden: Ob sie wollen oder nicht, die USA *können* sich diese Präsenz als hegemoniale Ordnungsmacht in der bisherigen Form gar nicht mehr leisten, auch wenn sie nicht als eine Aufgabe auf *Zeit*, sondern als „Dauerauftrag“ gedacht gewesen sein mochte. Die Prognose von der verringerten Präsenz wird also sowohl durch die Wirkungsrichtung derjenigen Kräfte und Motive untermauert, die eine (neo-)„realistische“ Interpretation der amerikanischen Außenpolitik unter-

stellt, als auch durch die derjenigen, auf die sich eine „*idealistische*“ Interpretation stützen würde.

Wir haben den Versuch unternommen, durch die Freilegung einiger wesentlicher Elemente der Tiefenstruktur der amerikanischen Außenpolitik bestimmte Wirkungskräfte und deren Wirkungsrichtung, also eine Tendenz zu ermitteln. Diese Tendenz wird sich aber nicht selbsttätig und geradlinig durchsetzen, sondern einem Kräftefeld widerstrebender Einflüsse ausgesetzt sein. Mit der Auflösung des Ost-West-Konflikts haben wir bereits einen der dabei zu berücksichtigenden begünstigenden Faktoren benannt. Allerdings scheint, wie der Golfkrieg zeigt, gerade der damit einhergehende Rückzug der Sowjetunion aus ihrer ehemaligen Rolle als zweite globale Ordnungsmacht atavistische Gelüste in den USA geweckt zu haben, wieder allein für „Recht und Ordnung“ sorgen zu wollen. Unter weiteren Gegenkräften zu der prognostizierten Entwicklungstendenz stellt der „leadership lag“ der zur Übernahme von kollektiven Ordnungs- und Konfliktregelungsfunktionen aufgerufenen Europäer die vielleicht wichtigste dar. Gerade bei einer Militarisierung von Konflikten wird Westeuropa dazu neigen, der auf diesem Gebiet noch funktionstüchtigen alten Hegemonialmacht globalpolitische Ordnungsfunktionen zuzuschieben. Keinen Anlaß für einen etwaigen Wunsch der europäischen Nachbarn nach dauerhafter amerikanischer Präsenz in Europa bietet allerdings das neue Deutschland mehr: Während die Anwesenheit der USA in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg nicht zuletzt auch der Eindämmung des deutschen Militarismus gegolten hatte<sup>27)</sup>, dürfte nun gegenüber dem sich als besonders friedliebender „Drückeberger“ entpuppenden Deutschland dieser Grund für eine Existenzverlängerung des atlantischen Militärbündnisses und der amerikanischen Präsenz in Europa entfallen sein.

<sup>27)</sup> So stellt auch M. Staack (Anm. 5), S. 25, fest, „daß die Westintegration der Bundesrepublik stets auch der Kontrolle Westdeutschlands diene“.

# Ferngelenkte Medienberichterstattung?

## Gefährdungen der Pressefreiheit in den USA

Die Vereinigten Staaten von Amerika gelten weltweit und zu Recht als Hort der Freiheit und Liberalität. Wenn sich im Dezember 1991 das Inkrafttreten des „First Amendment“ – jenes Verfassungszusatzartikels, der die Meinungs- und Pressefreiheit garantiert – zum 200. Mal jährt, können die Amerikaner durchaus mit Stolz auf zwei Jahrhunderte Presse- und Meinungsfreiheit zurückblicken. Trotz vielerlei Anfechtungen und großer gesellschaftlicher Umwälzungen ist es gelungen, die freiheitlichen Ideale der bürgerlichen Revolution des 18. Jahrhunderts nicht nur im eigenen Land zu bewahren und sie ins 21. Jahrhundert hinüberzueretten. An der Schwelle zum nächsten Jahrtausend scheint es so auszusehen, als könnten sich diese Ideale allmählich weltweit durchsetzen.

Die Freude darüber ist indes auch in Amerika nicht ungetrübt. Zum einen scheint es in der Bevölkerung und auch unter den Intellektuellen an Bewußtsein zu mangeln, welche Kostbarkeit die bürgerlichen Freiheitsrechte darstellen.

Zum anderen brechen sich materielle Entwicklungsbahn, die langfristig die journalistische Autonomie und damit die Pressefreiheit bedrohen. Diese Trends sollen im folgenden skizziert werden – nicht zuletzt deshalb, weil in den USA Entwicklungen bereits schärfer erkennbar werden, die auch in Deutschland und Europa die künftigen Rahmenbedingungen der Medienberichterstattung und damit der Pressefreiheit prägen werden.

### I. Das Meinungsklima: Pressefreiheit ist nicht mehr mehrheitsfähig

Aufmerksamkeit verdienen zunächst einmal bestimmte Tendenzen im Meinungsklima, die auf wachsende Intoleranz in der multikulturellen amerikanischen Gesellschaft hindeuten. Das Grundrecht auf Meinungs- und Pressefreiheit scheint jedenfalls im Bewußtsein der US-Bürger keineswegs mehr fest verankert zu sein. Vor allem jene Gruppen, die sich als gesellschaftliche Avantgarde empfinden und um die Rechte von Minderheiten und Frauen kämpfen, haben im Umgang mit Meinungs- und Pressefreiheit Schwierigkeiten. Sie haben jene Lektion von Rosa Luxemburg noch nicht gelernt, wonach Freiheit immer die Freiheit des Andersdenkenden ist, und sie suchen mit Macht, Ideengut zu unterdrücken, das ihren eigenen Anschauungen zuwiderläuft. Schauplätze solcher Konflikte sind in den USA häufig gerade Universitäten, die sich ansonsten viel auf ihre Liberalität einbilden.

Aber auch in der breiten Bevölkerung gibt es für die Meinungs- und Pressefreiheit zunehmend Akzeptanzprobleme. „Es ist zweifelhaft, ob das ‚First Amendment‘ heute überhaupt bei einer Volksabstimmung Bestand hätte“, konstatierte jüngst unter Verweis auf neueste Umfrageergebnisse Burl Osborne, bis vor kurzem Präsident der *American Society of Newspaper Editors* (ASNE), eines Berufsverbandes, in dem sich die Chefredakteure amerikanischer Tageszeitungen zusammenge-

schlossen haben<sup>1)</sup>. In dieselbe Richtung deuten auch weitere Befragungsergebnisse. Eine Studie des Jefferson Center for the Protection of Free Expression in Charlottesville, Virginia, hat herausgefunden, daß 30 Prozent der Amerikaner der Auffassung seien, daß das Recht auf Meinungsfreiheit sich nicht auf Zeitungen erstreckt<sup>2)</sup>.

Derlei Zahlen sollten indes nicht überbewertet werden. Mangelndes Problembewußtsein in der Bevölkerung kann auch Ausdruck der Tatsache sein, daß Pressefreiheit letztlich *unstrittig*, jedenfalls kein Thema aktueller politischer Auseinan-

<sup>1)</sup> Zit. in: Editor & Publisher vom 27. 4. 1991, S. 6. Osborne verwies auf eine Studie „Free Expression and the American Public“, die im Auftrag der ASNE unter Leitung von Robert O. Wyatt an der Middle Tennessee State University erarbeitet worden ist (vgl. auch George Garneau, Press freedom in deep trouble. Survey finds support for free speech protections so weak that the First Amendment would fail a ratification vote if taken today, in: Editor & Publisher vom 20. 4. 1991, S. 11.)

<sup>2)</sup> Zit. in: Nicols Fox, Siege of the First Amendment, in: Washington Journalism Review, December 1990, S. 42; weitere einschlägige Umfrageergebnisse finden sich bei: J. Herbert Altschull, Agenten der Macht. Die Welt der Nachrichtenmedien – eine kritische Studie, Konstanz 1989, S. 37 m.w.N.; Martin Kothé, Rufmord als Verfassungsauftrag? Zum Konflikt zwischen Pressefreiheit und Beleidigungsschutz in der Rechtsprechung des US-Supreme Court, Berlin 1989, S. 13f. m.w.N.

dersetzungen ist. Zumindest ließe sich argumentieren, daß es womöglich gerade zu den Vorzügen einer langjährig stabilisierten Demokratie gehört,

daß es über Selbstverständlichkeiten wie die Pressefreiheit einer öffentlichen Diskussion, die Problembewußtsein schafft, nicht bedarf.

## II. Materielle Bedrohungen der Pressefreiheit:

Gegen ein solches Argumentationsmuster sprechen indes materielle Entwicklungen, denen es Aufmerksamkeit zu schenken gilt, weil sie – langfristig betrachtet – die Pressefreiheit bedrohen könnten. Von den vielfältigen Faktoren, die von „außen“ Journalismus prägen und Medienberichterstattung steuern, können im folgenden nur die näher betrachtet werden, die in den USA eine sehr hohe Durchschlagskraft gewonnen haben<sup>3)</sup>. Es sind dies insbesondere

- der wachsende *indirekte Einfluß der werbetreibenden Wirtschaft* auf redaktionelle Inhalte;
- die Macht einer sich professionalisierenden *Öffentlichkeitsarbeit* und, damit einhergehend, die immer gezieltere Beeinflussung der Nachrichtenggebung durch Themensetzung und Timing der Berichterstattung, aber auch durch das Inszenieren und das Sponsoring von Ereignissen, über die nach den herrschenden Regeln journalistischer Professionalität Bericht erstattet werden muß;
- die zunehmende Verunsicherung der Redaktionen durch eine *Rechtsprechung*, die die journalistische Arbeit immer mehr einengt.

Journalistische Unabhängigkeit ist allerdings – auch in westlichen Demokratien – immer nur eine *relative* Unabhängigkeit. Denn natürlich sind in einer Gesellschaft, die durch wachsende Arbeitsteilung und durch immer unüberschaubarer werdende wechselseitige Interdependenzen gekennzeichnet ist, auch Redaktionen von vielen Seiten abhängig: von den Lesern, die das Blatt kaufen oder das Programm anhören bzw. -sehen sollen; von den Nachrichten-Lieferanten, die die Redaktion mit „Stoff“ für die Berichterstattung versorgen; vom Verleger oder der Konzernspitze, die eine politische Linie oder, zusehends häufiger, zu erzielende Gewinn-Margen vorgeben; und nicht zuletzt vom politischen, wirtschaftlichen und soziokulturellen Umfeld. Dieses Koordinatensystem gilt es vor Augen zu haben, wenn man nach Veränderungen und Bedrohungen der journalistischen Autonomie fragt.

<sup>3)</sup> Der folgende Abschnitt orientiert sich auszugsweise an: Stephan Ruß-Mohl, *Zeitungs-Umbruch*. Wie sich Amerikas Presse revolutioniert, Berlin 1991 (i. E.).

### 1. Werbung: Definitionsmacht über die Rahmenbedingungen der Medienberichterstattung

Fernsehen ist in den USA praktisch ausschließlich, die Tageszeitungen sind oftmals zu über 80 Prozent werbefinanziert. Die krude These, die Werbebranche entscheide deshalb letztlich darüber, *was* die Medien berichten, hat Eingeweihten gleichwohl immer nur ein Lächeln entlockt. Sie hat so nie gestimmt und wird auch in Zukunft nicht richtiger. Daß die Werbewirtschaft indes auf sublimale Weise mitsteuert, *wortüber* die Medien berichten, wird sich künftig in all den Medienkonzernen und Zeitungshäusern kaum noch bestreiten lassen, in denen sich die Marketing-Strategen weiter durchsetzen. Paradoxerweise gilt das für die großen Fernseh-Networks und für Qualitätszeitungen, die, wie die *New York Times*, die journalistischen Maßstäbe setzen, fast ebenso wie für die zweit- und drittklassigen Medienprodukte, in denen seit eh und je die Rendite vor der journalistischen Qualität rangiert.

Mit dem Rüstzeug, das die Marktforschung liefert, erwachsen den Medienmachern nicht nur neue Möglichkeiten, die Berichterstattung den Publikumswünschen entsprechend zu gestalten. Es wächst auch der Druck und die Versuchung, vermehrt dem Gusto und den Bedürfnissen der werbetreibenden Wirtschaft Rechnung zu tragen. „Wäre es zu Beginn der achtziger Jahre nur darum gegangen, mehr Zeitungen zu verkaufen – die Liste der vom Tod ereilten Blätter wäre ein ganzes Stück kürzer“, meint Marketing-Experte Conrad C. Fink, um gleich hinzuzufügen, was aus seiner Sicht Medienmanager heutzutage zuvörderst anzubieten haben sollten: „Lösungen für die Probleme der Anzeigenwirtschaft.“<sup>4)</sup>

Der Wettbewerbsdruck unter den immer vielfältigeren Medien um ein und denselben Werbekuchen wächst. Die größeren Stücke werden jeweils die Medienbetriebe für sich reservieren können, die nicht nur Anzeigenplatz verkaufen, sondern auch die „richtige“ Zielgruppe garantieren und Ideen mitliefern, wie der verkaufte Anzeigenplatz sich dazu nutzen läßt, auch den Verkaufserfolg des

<sup>4)</sup> Conrad C. Fink, *Strategic Newspaper Management*, New York 1988, S. 210f.

erenten möglichst sichtbar zu steigern. Nicht Berlusconi's Erfolg mit dem privaten Fernsehen in Italien<sup>5)</sup>, auch die Gewinne amerikanischer Medienkonzerne erklären sich letztlich durch immer raffinierter werdende Konzepte der Werbetechnik bzw. Anzeigenakquisition.

Und natürlich geben alle, die Bescheid wissen, zu, daß das Anzeigenumfeld, also das redaktionelle Angebot, in hohem Maß über Erfolg oder Mißerfolg der Werbung mitentscheidet<sup>6)</sup>. Kein Wunder, wenn sich auch die inhaltlich-redaktionellen Gebote zusehends den Erfordernissen der Werbewirtschaft unterordnen: „Zeitungsverlage werben ihre Produkte weiter auf bestimmte Gruppen von Werbetreibenden zuschneiden und in zunehmendem Maß sicherzustellen versuchen, daß Anzeigen und *Newsstories* sich aufeinander beziehen. Auch Zeitungen, die unterschiedlichen Konzernen gehören, werden einander immer ähnlicher sehen. Nicht nur, weil sie die Formate standardisieren, sondern auch, weil sie denselben Ratschlägen der Marketing-Experten folgen“, prognostiziert Ellis Cose in seinem Buch über die amerikanischen Mediengesellschaften<sup>7)</sup>.

Die durch selektiv ausgeübten Druck nehmen, daß die Anzeigenkunden auf die Inhalte von Werbeprodukten Einfluß, sondern mit Hilfe der Marktforschung. Sie stellt immer detailliertere Kundengruppen-Daten zur Verfügung und ermöglicht damit, Werbebotschaften immer präziser, also zur Vermeidung von Streuverlusten, zu platzieren. Der Wandel vollzieht sich schleichend, in endlich vielen, kleinen Schritten. Das Werbe- und Anzeigenaufkommen insgesamt ist stark angewachsen, nicht zuletzt aufgrund der verfeinerten Marketing-Strategien der Medienbetriebe.

Das Beispiel von Tageszeitungen läßt sich zeigen, damit einhergehend der redaktionelle Teil ausgedehnt werden mußte. Neu hinzugekommene, gruppenorientierte Beilagen und Sonderseiten sind in der Regel nicht auf Kosten des traditionellen Nachrichtenangebots. Sie werden ihm eher zugefügt, als daß sie es ersetzen<sup>8)</sup>. *Special interest sections* werden aber, allenfalls mit der Ausnahme von Wissenschafts-Beilagen, auch nur dann durchgeführt, wenn sie sich vom erwartbaren zusätz-

lichen Anzeigenaufkommen her rechnen<sup>9)</sup>. Die neu hinzukommenden Berichterstattungssparten verwandeln die Zeitung in einen Werbeträger, mit dem sich gezielter als bisher jene Publika erreichen lassen, denen die Werbewirtschaft besonders gerne ihre Botschaften verkaufen möchte: die Wohlhabenden und die gutverdienenden Aufsteiger, die bisher vor allem von Zeitschriften erreicht wurden.

Diese Ausweitung des Informationsangebotes hat indes ihre Kehrseiten. Zum einen macht es für den Leser einen beträchtlichen Unterschied, ob er die Tagesaktualitäten auf wenigen Seiten konzentriert findet oder er sie sich, auf hundert und mehr Zeitungsseiten verstreut, zusammensuchen muß. Dies artet selbst dann in lästige Arbeit aus, wenn das redaktionelle Angebot klar strukturiert ist, also Inhaltsverzeichnisse, Querverweise und andere Lesehilfen die Orientierung erleichtern. Zum anderen verlieren „Profi-Journalisten, die Chefredakteure eingeschlossen, an Einfluß, wenn es darum geht, die strategisch wichtigen Bereiche der Berichterstattung festzulegen. Diese Aufgabe haben mehr und mehr die Marketing-Berater übernommen“. Im Zentrum journalistischer Anstrengungen stehe nicht mehr, was die Gemeinschaft, die res publica brauche, sondern was die Anzeigenwirtschaft haben wolle, sorgt sich der Kommunikationsforscher Ben Bagdikian. Und: „Zeitungen ‚kontrollieren‘ ihre Leserschaft (hinsichtlich ihrer sozialen Zusammensetzung, S.R.-M.), indem sie über Stadtviertel der ärmeren und älteren Bevölkerungsgruppen weniger nachdrücklich berichten und zugleich ihre eigenen Werbe- und Vertriebskampagnen auf Quartiere mit dem erwünschten (Leser-)Profil ausrichten.“<sup>10)</sup>

Jedenfalls werden unter solchen Rahmenbedingungen die Geschäfte mit der klassischen Boulevardzeitung schwieriger, die vor allem aufs weniger kaufkräftige Massenpublikum und damit auf die Unterschichten zielt. Everette Dennis vom Gannett Center for Media Studies in New York erzählt genüßlich, auf welcher schmerzlichen Weise der Medien-Zar Rupert Murdoch diese Lektion habe lernen müssen. Als seine Akquisiteure ausschärmten, um für die von ihm aufgekaufte *New York Post* Anzeigen einzuwerben, hätten sich die Gesprächspartner bei Bloomingdale's, dem weltberühmten Schicki-Micki-Kaufhaus, wenig begeistert gezeigt. Mit der Leserschaft des auflagenstarken Boulevard-Blatts sei kein Staat zu machen,

<sup>5)</sup> Vgl. dazu Giorgio Ferrari, *Il Padrone del Diavolo*, Milano 1987, S. 78, 144 f.

<sup>6)</sup> Vgl. C. C. Fink (Anm. 4), S. 209 ff.

<sup>7)</sup> Vgl. Ellis Cose, *The Press. Inside America's most powerful newspaper empires - from the newsrooms to the boardrooms*, New York 1989, S. 21.

<sup>8)</sup> Vgl. Leo Bogart, *Press and Public: Who reads What, How, Where, and Why in American Newspapers*, Hillsdale, N.J. 1989<sup>2</sup>, S. X.

<sup>9)</sup> Vgl. Susan Miller, *America's Dailies and the Drive to Capture Lost Readers*, in: Themenheft „The Business of News“, Gannett Center Journal, Spring 1987, S. 66.

<sup>10)</sup> Ben Bagdikian, *The Media Monopoly*, Boston 1987<sup>2</sup>, S. 221, 199.

bedeuteten die Warenhaus-Manager Murdochs Emissären. „Your readers are our shoplifters“ – Ihre Leser sind unsere KaufhausDiebe<sup>11)</sup>). Neben solch indirekter Beeinflussung redaktioneller Angebote haben sich jedoch in den letzten Jahrzehnten viel direktere Formen der Steuerung durchgesetzt.

## 2. Public Relations und Sponsoring: Kontrolle über Themen und Timing

In den USA hat sich eine Public Relations-(PR-) Industrie herausgebildet, die effektiv und geräuschlos funktioniert. Sie dominiert das journalistische Alltagsgeschäft, ohne daß die Journalisten selbst dies bisher so recht wahrhaben wollen. Das Schlüsselwort, das sich in Fachzirkeln durchgesetzt hat, ist *News Management*. Der Begriff steht für das Management der Medien von außen, die immer gezieltere Einflußnahme auf die Berichterstattung durch Öffentlichkeitsarbeit. *Spoonfeeding* ist ein weiteres Schlagwort, das den Prozeß zutreffend und zynisch zugleich umschreibt: Löffelweise werden die Journalisten und damit die Öffentlichkeit mit Informationshäppchen abgefüttert, die sorgfältig in den PR-Küchen der Großorganisationen vorgekocht werden.

Besonders gute Chancen haben im Spiel um Publicity noch nicht einmal jene Institutionen, die ganz offensichtlich Eigeninteressen verfolgen, beispielsweise politische Parteien, Unternehmen oder auch Stars aus dem *Show Business*. Ihre Verlautbarungen sind den meisten Journalisten erst einmal verdächtig. Die *Non-Profit*-Organisationen tun sich da um vieles leichter – wie es bereits der amerikanische Starjournalist Henry Louis Mencken in den zwanziger Jahren beobachtet hat: „Wahr genug, die dreisten, frechen Lügner, die von Theatermanagern und Opernsängerinnen beschäftigt werden, tricksen den Journalisten nicht mehr so leicht aus wie dereinst; er ist so mißtrauisch geworden, daß er sie oft auch dann hinauswirft, wenn sie wirklich *News* anbieten. Aber was geschieht mit den Öffentlichkeitsarbeitern von solchen Organisationen wie dem Roten Kreuz, der *Prohibition Unit*, der Nahost-Hilfe, der US-Handelskammer, dem Justizministerium, dem CVJM und den vielen anderen Gruppen professioneller Patrioten? Ich will nicht sagen, daß deren Presseagenten immer und notwendigerweise Lügner sind. Alles was ich sagen kann, ist, daß ihre Statements in neun von zehn Fällen von den Zeitungen als zutreffend akzeptiert werden – ohne irgendeinen Versuch, exakt zu überprüfen, ob sie wahr sind oder nicht.“<sup>12)</sup>

11) Gespräch des Verfassers mit Everette Dennis vom 11. 4. 1989.

12) Henry Louis Mencken, *Prejudices: A Selection*. Made by James T. Farrell, New York o. J., S. 222f.

Forschungsergebnisse führender Kommunikationsforscher belegen, in welchem Ausmaß PR-Leute mit ihren Taktiken und Strategien inzwischen Themen und Timing der öffentlichen Diskussion bestimmen. Knapp 60 Prozent der Nachrichten aus der amerikanischen Kapitalgerate auf Routine-Kanälen, also ganz überwiegend durch Pressestellen, in Umlauf. Dies gilt auch für so honorige und gut ausgestaffierte Blätter wie die *New York Times* und die *Washington Post* – so hat es jedenfalls vor einigen Jahren der Sozialwissenschaftler Leon Sigal ermittelt<sup>13)</sup>. Für die meisten anderen US-Medien dürfte der Prozentsatz eher zu niedrig gegriffen sein. Der New Yorker Medienkritiker Jeff Cohen brachte kürzlich auf einer Fachtagung gar einen 80-Prozent-Wert ins Spiel<sup>14)</sup>.

Aufhorchen lassen auch Fallstudien, mit denen die Medienkritiker und Linguistik-Professor Noam Chomsky zeigt, daß selbst die Qualitäts- und Elitzeitungen, die sich auf ihre journalistische Unabhängigkeit eine ganze Menge einbilden, in ihrer Berichterstattung auch bei heiklen Themen, wie etwa Nicaragua, ziemlich erfolgreich von den PR-Stäben und Pressechefs des Regierungsapparats gesteuert werden<sup>15)</sup>. Sein Kollege Bagdikian ergänzt, Abweichungen von der Realität gebe es in der Berichterstattung häufig – wenn auch eher „durch Auslassung als auf Bestellung“. Insbesondere in der Auslandsberichterstattung folge die etablierte Presse häufig der Darstellung der Regierung, die mitunter in ihren offiziellen Verlautbarungen wichtige Fakten unterschläge<sup>16)</sup>.

Seit langem leisten sich natürlich auch andere einflußreiche Politiker einschlägige Experten und Berater, ebenso wie die Großunternehmen ganze Stabsabteilungen für Public Relations unterhalten. Letztere sind personell oftmals besser bestückt als die Redaktion einer mittelgroßen Tageszeitung. Und sie betreiben im Grunde nichts weiter als Außendarstellung, was allerdings oftmals viel harte Überzeugungsarbeit nach innen mit einschließt.

Die Öffentlichkeitsarbeiter haben auch zahlenmäßig die Journalisten längst überflügelt:

In den USA gibt es schätzungsweise 150 000 PR-Praktiker, aber nur 130 000 Journalisten. Noch

13) Vgl. Leon Sigal, *Reporters and Officials*, Lexington u. 1973, S. 121. Vergleichbare Forschungsergebnisse für die Bundesrepublik Deutschland finden sich insbesondere bei Barbara Baerns, *Öffentlichkeitsarbeit oder Journalismus? Zum Einfluß im Mediensystem*, Köln 1985.

14) Zit. in: M. L. Stein, *Newspapers as tv sets*, in: Editor Publisher vom 11. 3. 1989, S. 17.

15) Nachzulesen in: Edward S. Herman/Noam Chomsky, *Manufacturing Consent. The Political Economy of the Mass Media*, New York 1988.

16) Vortrag von Bagdikian am 22. 5. 1989 in Madison, WI.

größer wird das Gefälle vermutlich, wenn man Ausbildungsniveau, Berufserfahrung und Gehälter miteinander vergleicht<sup>17)</sup>. Oft wechseln gerade erfahrene Journalisten in die PR-Branche über.

Wie sich in der Einzelsituation dieses Gefälle noch verschärft, zeigt der PR-Experte Scott M. Cutlip am Beispiel der Nachrichtenagentur AP und des US-Verteidigungsministeriums: „Mit 6500 news outlets in den USA ist AP der Hauptnachrichtensversorger für Zeitungen, Radio- und Fernsehstationen. Aber selbst die mächtige AP kann sich nur einen einzigen Reporter am Pentagon leisten, das jährlich 300 Milliarden Dollar Steuergelder verausgabt. Dieser einsame Reporter muß sich in hohem Maße auf Waschzettel und Orientierungshilfen der mehr als 200 Öffentlichkeitsarbeiter verlassen, die im Pentagon sitzen und aus öffentlichen Geldern bezahlt werden. Allein das PR-Budget des Verteidigungsministeriums für 1989 beläuft sich schon auf mehr als 47 Millionen Dollar. Versorgt werden damit insgesamt über 1000 PR-Mitarbeiter.“<sup>18)</sup>

Das eigene Image zu pflegen und zu polieren – eben dies lassen sich Unternehmen und auch so manche Behörde eine Menge kosten. Es ist ihnen ganz offenbar mehr wert als die „Gegenseite“, die aufs Nachrichtengeschäft spezialisierten Medienbetriebe, aufbringen kann, um ihre Redaktionen personell zu rüsten. Selbst solche Häuser haben Schwierigkeiten mitzuhalten, die Wert auf die journalistische Qualität ihrer Produkte legen und ihre Zeitungen und Rundfunkstationen nicht einfach als Goldesel betrachten, die nur für die Anteilseigner Gewinn abwerfen sollen. Der PR-Forscher Oscar J. Gandy Jr. spricht denn auch von *Information subsidies*, von subventionierter Information, die die PR-Stäbe bereitstellen<sup>19)</sup> – ein Begriff, der nur deshalb nicht ganz die Realität trifft, weil hier nur partiell die öffentliche Hand der Geldgeber ist und auch keine notleidende Branche zum Nutznießer der Transfers wird.

Neue Versuche, die redaktionellen Angebote auf subtile Weise zu beeinflussen, entstehen durch *Sponsoring*. Im Gegensatz zu herkömmlicher Caritas und klassischem Mäzenatentum, die meist eher im stillen wirkten, handelt es sich dabei um den strategisch-gezielten Versuch, Medienaufmerksamkeit auf sich zu lenken. Verfahren wird nach dem alten Motto der Public-Relations-Branche

„Tue Gutes und rede darüber“: Gemeinnützige Vorhaben, oft auch nur Aktivitäten, die bei bestimmten Zielgruppen populär sind, werden für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit instrumentalisiert – letztlich mit dem Ziel, von Publicity zu profitieren.

Während in Deutschland, wenn überhaupt, noch eher verschämt die verzerrenden Effekte des Sponsoring auf die Medienberichterstattung registriert werden, gibt es in den USA durchaus Ansätze zu einem offenen Gespräch über die Folgen: So hat etwa bei der Jahresversammlung der Zeitungsverleger aus Oregon kürzlich der Präsident von *Thriftway Stores*, einer großen amerikanischen Einzelhandelskette, ganz unverhohlen „mehr Hilfe von den Zeitungen“ für seine gemeindebezogenen Sponsorship-Aktivitäten gefordert. *Thriftway* „möchte sich als guter Nachbar in unseren Gemeinden erweisen“, aber auch aus seinen *promotional dollars* „so viel wie möglich herausholen“ – etwa, wenn es darum gehe, ein Kinderkrankenhaus zu unterstützen. „Um derlei Aktivitäten zu finanzieren, benötigen wir unseren gerechten Anteil an Publicity, und manchmal habe ich den Eindruck, wir bekommen ihn nicht. Wir benötigen eine bessere Presseberichterstattung über die Ereignisse, die wir in ihren Gemeinden sponsern“ forderte der Konzernchef, Jim Robinson, von den Verlegern<sup>20)</sup>.

Die Verleger täten gut daran, sich solchem Druck nicht zu beugen. Helfen könnte wohl auch ein Journalismus, der die Sponsoring-Praktiken genauer unter die Lupe nimmt. Er hätte sich dabei aber nicht nur auf das Reportieren von Fakten zu beschränken, sondern sollte auch Motive, Hintergründe und Interessenkonstellationen ausleuchten, die Sponsoring bestimmen können<sup>21)</sup>.

Professionalität, Professionalisierung – das sind die Stichworte, mit denen sich der Vorsprung der Public Relations in den USA im Vergleich zur Situation in Deutschland am ehesten umschreiben läßt. Seit Mitte der siebziger Jahre hat sich der Professionalisierungsprozeß auf geradezu atemberaubende Weise beschleunigt – abzulesen an Indikatoren wie der Vielzahl und der Vielfalt universitärer Ausbildungsprogramme, der florierenden PR-Forschung und auch der vergleichsweise starken ver-

<sup>17)</sup> Vgl. Scott M. Cutlip, *Public Relations. The Manufacture of Opinion*, in: *The Opinion Makers*, Gannett Center Journal, Spring 1989, S. 105.

<sup>18)</sup> Ebd., S. 112f.

<sup>19)</sup> Vgl. Oscar J. Gandy, *Beyond Agenda Setting: Information Subsidies and Public Policy*, Norwood, N. J. 1982.

<sup>20)</sup> Vgl. M. L. Stein, *Advertisers seek support. Businessmen chide press for too much crisis reporting, too little coverage of charities and promotions*, in: *Editor & Publisher* vom 18. 8. 1990, S. 31.

<sup>21)</sup> Vgl. Stephan Ruß-Mohl, *Zur Kritik des Wirtschaftsjournalismus: Der Publizistikwissenschaftler*, in: ders./Heinz D. Stuckmann (Hrsg.), *Wirtschaftsjournalismus. Ein Handbuch für Ausbildung und Praxis*, München 1991, S. 61–64.

bandlichen Organisation der Öffentlichkeitsarbeiter in zwei schlagkräftigen Berufsverbänden<sup>22)</sup>.

Weshalb wird der Einfluß, den PR so offensichtlich auf die öffentliche Kommunikation nimmt, öffentlich kaum wahrgenommen? Das mag einmal damit zu tun haben, daß Machtfragen per se häufig tabuisiert oder falsch gestellt werden – wozu allerdings gerade in den USA auch PR-Leute immer wieder ihren Beitrag leisten. Vermutlich hat die Nicht-Thematisierung von PR aber auch eine Menge mit den ambivalenten Gefühlen zu tun, die die amerikanischen Journalisten Öffentlichkeitsarbeitern entgegenbringen. Einerseits sind sie mißtrauischer, als das in den allermeisten Fällen angebracht sein dürfte: Denn ein tüchtiger PR-Profi belügt einen Journalisten nicht, ja, er versucht nicht einmal, ihn auf brüchiges Eis zu lotsen. Er pflegt dagegen wichtige Medien-Kontakte intensiv und wird allenfalls den einen oder anderen Journalisten so umgarnen, daß er sich ihm zu Gefälligkeiten verpflichtet fühlt und so dienstbar wird. Um diesem Ziel näherzukommen, gibt es ein breitgefächertes Repertoire von Mitteln. Plumpe Korruption ist eher rar – schon weil die meisten amerikanischen Journalisten, wenn es um Einladungen, Rabatte und Geschenke geht, sich einem sehr viel rigoroseren Ethik-Kodex unterwerfen als viele ihrer deutschen Kollegen. Andererseits läßt es schon das Selbstwertgefühl vieler Presseleute gar nicht zu, sich einzugestehen, wie sehr sie inzwischen auf die Vor- und Zuarbeit der PR-Profis angewiesen sind und wie viele ihrer Anregungen für Stories sie von dort beziehen.

Einer der eher raren Journalisten, die sich (selbst-)kritisch äußern, ist Alfred Larkin, Chef vom Dienst beim *Boston Globe*: „Natürlich kann eine gut geplante PR-Kampagne die Medien manipulieren. Nehmen wir nur den letzten Wahlkampf. Bushs Leute haben immer wieder über Dukakis Dinge ausgestreut, die unwahr waren, und die Medien wußten damit nicht umzugehen.“ Das Dilemma sei, daß sie auch nachgewiesenermaßen unwahre Behauptungen nicht einfach unterschlagen könnten. Sie melden, hieße aber auch, zu ihrer Weiterverbreitung beitragen. Und hinzuzufügen, daß es sich um die Unwahrheit handele, gehe auch nicht immer – sonst entstünde schnell der Eindruck der Parteilichkeit<sup>23)</sup>.

Vermutlich besteht ein Teil des Erfolgsgeheimnisses von PR gerade in dem, was Vance Packard

einmal, auf die Werbung gemünzt, die „geheime Verführung“ genannt hat. Der verführte Journalist – und mit ihm die Öffentlichkeit, die er bedient – soll möglichst gar nicht merken, daß er verführt worden ist. Er soll auch dann noch das Gefühl haben, selbst eine journalistische „Leistung“ erbracht zu haben, wenn er zur Gänze einen vorformulierten Presstext verwendet hat oder sich seine Recherchen von einer hilfsbereiten Pressestelle erledigen ließ<sup>24)</sup>.

### 3. Rechtsprechung: Verunsicherung und Einschüchterung

Bei der Rechtsprechung handelt es sich um eine gänzlich andere Kategorie der Beeinflussung von Medieninhalten als bei den bisher behandelten Faktoren: Die Werbung nimmt indirekt Einfluß auf das Werbeumfeld und damit die Struktur der Informations- und Unterhaltungsangebote der Medien, über Public Relations und Sponsoring werden Berichterstattungsanlässe inszeniert und die Medien mit Nachrichten beliefert. Die Justiz kontrolliert dagegen in der Regel ex post bestimmte Medieninhalte. Gleichwohl gehen von solcher Kontrolle auch ex ante-Wirkungen aus, weil Gerichte ja nicht nur über Einzelfälle entscheiden, sondern mit ihren Schiedssprüchen auch die Bedingungen und Grenzen künftiger journalistischer Berichterstattungsfreiheit abstecken. Kenner der amerikanischen Medienszene beobachten, daß von der Rechtsprechung in den letzten Jahren diese Grenzen enger gezogen wurden. Die Journalisten beklagen als Folge der Rechtsprechung einen *chilling effect*<sup>25)</sup> – eine Frostwirkung, die die Berichterstattung einfriert, also einschüchternd und entmutigend auf die Journalisten wirkt.

Das Problem, dem im folgenden insbesondere Aufmerksamkeit zu schenken ist, sind *Libel Decisions* – Gerichtsentscheidungen, bei denen es um Verleumdung und Ehrenschutz geht. Immer häufiger haben in den achtziger Jahren diejenigen in den USA, die sich negativ von Medienberichterstattung betroffen fühlten, ihre Ansprüche vor Gericht eingeklagt, und zwar mit zunehmendem Erfolg. Oft ging es dabei um hohe Geldbeträge. Auf dem Spiel stand aber auch die Glaubwürdigkeit der Medien, die durch sich häufende Gerichtsver-

<sup>22)</sup> Vgl. Howard M. Ziff, *Public Relations in the Academic Media Empire*, in: Gannett Center Journal, Themenheft „Publicity“, Spring 1990, S. 12–21.

<sup>23)</sup> Gespräch des Verfassers mit Alfred Larkin vom 16. 6. 1989 in Boston.

<sup>24)</sup> Vgl. Norman E. Isaacs, *Untended Gates. The Mismanged Press*, New York 1986, S. 35.

<sup>25)</sup> Vgl. Dorothy Bowles/Homer Marcum, *The Chilling Effect of Libel on Newspaper Editors*, Paper Presented to the Newspaper Division, AEJMC Annual Convention (MS), Minneapolis 1990; Elizabeth K. Hansen/Roy L. Moore, *Chilling the Messenger: Impact of Libel on Community Newspapers*, in: *Newspaper Research Journal*, 11 (1990) 2, S. 86–99.

fahren unterminiert wurde. Im Konflikt zwischen Pressefreiheit und Persönlichkeitsrechten haben letztere an Gewicht gewonnen. Die Gerichte anerkennen zusehends das Schutzbedürfnis des einzelnen vor einem allzu leichtfertigen Umgang mit der Pressefreiheit<sup>26</sup>).

Wie in Deutschland auch, ist das Presserecht in den USA über weite Strecken Richterrecht. Der gesetzgeberische Spielraum in der Pressepolitik ist durch das *First Amendment* drastisch eingeengt. Deshalb war es weithin der Judikative vorbehalten, die rechtlichen Rahmenbedingungen zeitgemäß weiterzuentwickeln. Der Supreme Court hat das in einer Weise getan, die das Grundrecht der Pressefreiheit nicht in Frage stellt, allerdings jeweils sorgsam gegen andere Grundrechte abwägt – wobei aber über die Jahrzehnte hinweg Pendelausschläge zu beobachten waren<sup>27</sup>).

Längerfristig betrachtet, „waren die Gerichte, allen voran der Supreme Court, auch so etwas wie ein nützliches Barometer für den gesellschaftlich-politischen Status des Journalismus. In der Tat ist die große Aufmerksamkeit, die der Oberste Gerichtshof der Presse nach rund 180 Jahren relativer Vernachlässigung über die letzten 25 Jahre hinweg hat zuteil werden lassen, schon in sich selbst ein Indikator für den Aufstieg des Journalismus in den Schemen der Macht.“<sup>28</sup>)

In den sechziger und siebziger Jahren konnten die Medien im Gefolge der Bürgerrechtsbewegung sowie der Auseinandersetzungen um die Veröffentlichung der Pentagon Papers und später um Watergate auch vor den Gerichten Teilsiege zugunsten von mehr Pressefreiheit verbuchen. Als Meilenstein der amerikanischen Presserechtsprechung gilt gemeinhin die Entscheidung „*New York Times* gegen Sullivan“ aus dem Jahr 1964, mit der die Schadensersatzklage eines Polizeioffiziers aus Alabama abgewiesen wurde. In dem Prozeß ging es noch nicht einmal um ein journalistisches Produkt, sondern um einen Anzeigentext, der sachlich unrichtige Behauptungen über den Polizisten enthielt und den die *New York Times* abgedruckt hatte<sup>29</sup>).

<sup>26</sup> Vgl. M. Kothé (Anm. 2).

<sup>27</sup> Vgl. ebd., S. 120.

<sup>28</sup> James Boylan, *How Free is The Press? An Overview of Supreme Court decisions, which, while charting new areas of freedom, have fended them in*, in: *Columbia Journalism Review*, Sept./Oct. 1987, S. 28.

<sup>29</sup> Vgl. M. Kothé (Anm. 2), S. 27 ff.; vgl. auch N. E. Isaacs (Anm. 24), S. 212 und Peter Stoler, *The War Against the Press. Politics, Pressure and Intimidation in the 80s*, New York 1986, S. 136 f. sowie als Neuerscheinung, die nur noch bibliographisch berücksichtigt werden konnte: Douglas S. Campbell, *The Supreme Court and the Mass Media*, West Port, Ct.-New York 1991.

Der Richterspruch trägt gleichwohl auf sehr dezidierte Weise zur Sicherung der Pressefreiheit bei: Er zieht eine feine Trennlinie zwischen Privatpersonen und öffentlichen Würdenträgern (*public officials*), die Gegenstand von Veröffentlichungen werden. Letztere haben auch dann grundsätzlich keinen Anspruch auf Schadensersatz, wenn ihr Ansehen oder ihr Ruf aufgrund sachlich unzutreffender Berichterstattung geschädigt wird – es sei denn, sie können *actual malice*, also vorsätzliches oder böswilliges Handeln auf seiten des Publikationsorgans nachweisen.

Dieser Beweislastverteilung lag die Überzeugung des Obersten Gerichts zugrunde, daß Presse- und Meinungsfreiheit nicht nur sachlich richtige und wahrheitsgemäße Äußerungen unter den Schutz der Verfassung stellt. „... *debate on public issues should be uninhibited, robust and wide open*“ – die Diskussion über öffentliche Angelegenheiten muß ungehindert, hart und weit offen geführt werden. Dies geflügelte und vielzitierte Wort von Richter William Brennan war für den Obersten Gerichtshof handlungsleitend. In einer sich selbst regierenden Gesellschaft, in der Fortschritt vom freien Zugang zum „Marktplatz der Ideen“ abhängt, sei es nicht zu verhindern, daß auch verfälschende Darstellungen in Umlauf gesetzt würden – entscheidend sei also nicht die Richtigkeit der Aussage, sondern die Intention desjenigen, der sie trifft<sup>30</sup>).

„Für die folgenden zwei Jahrzehnte bestand ein größerer Anteil der Presserechtsprechung des Supreme Court darin, diese Entscheidung auszuweiten, einzuengen und weiter zu erhellen“, faßt der Publizistikwissenschaftler James Boylan in einer Rückschau die weitere Rechtsprechung zusammen<sup>31</sup>). In der Watergate-Ära inspirierten zeitweise Konzepte zur Ausweitung der Pressefreiheit die Diskussion. So wurde der größere Berichterstattungsspielraum der Presse gegenüber öffentlichen Amtsträgern (*public officials*) generell auf Personen von öffentlichem Interesse (*public figures*) ausgeweitet.

Bereits in den siebziger und verstärkt in den achtziger Jahren schwingt dann das Pendel zurück: Diese Zeit ist gekennzeichnet durch eine ganze Serie von Gerichtsentscheidungen, bei denen es jeweils um Schadensersatz in Millionenhöhe ging: General Westmoreland gegen CBS, Ariel Sharon gegen *Time*, William Tavoulaareas, Präsident der Mobil Oil, gegen die *Washington Post*<sup>32</sup>). Die Richter-

<sup>30</sup> Vgl. M. Kothé (Anm. 2), S. 30.

<sup>31</sup> Vgl. J. Boylan (Anm. 28), S. 28.

<sup>32</sup> Vgl. J. Boylan (Anm. 28), S. 31; ausführlicher: Richard M. Clurman, *Beyond Malice. The Media's Years of Reckoning*, New Brunswick-Oxford 1988.

sprüche wurden von vielen Journalisten als einschüchternd empfunden – insbesondere als Einschränkungen ihrer Arbeitsmöglichkeiten beim *investigative reporting*.

Nicht ausnahmslos ging es bei der presserechtlichen Spruchpraxis des Obersten Gerichtshofs um Libel. Alarmiert haben die Medien insbesondere auf den Schiedsspruch im Fall des *Stanford Daily* reagiert. Diese Studentenzeitung, die sich mit ihrer Klage gegen eine unangekündigte polizeiliche Durchsuchung ihrer Redaktionsräume zur Wehr zu setzen suchte, unterlag in letzter Instanz. Damit schien der Informantenschutz in Frage gestellt – ein unabdingbares Privileg einer freien Presse, wenn nicht die Quellen versiegen sollen. Die *Washington Post* argwöhnte, eine vergleichbare Polizeiaktion fünf Jahre zuvor in ihren eigenen Redaktionsräumen hätte möglicherweise zur Offenlegung der wichtigsten anonymen Quelle des Watergate-Skandals, von „*Deep Throat*“, geführt<sup>33</sup>).

Inzwischen zeichnet sich ab, daß nach einem Jahrzehnt, das im Bereich des Presserechts vor allem durch höchstrichterliche Libel-Entscheidungen geprägt war, in den neunziger Jahren Fragen des persönlichen Datenschutzes die Gerichte beschäftigen werden. Insbesondere wird es darum gehen, die Rechte der Journalisten unter dem *Freedom of Information Act* einzuzugrenzen. Mit diesem Gesetz wurde eine weitgehende Auskunftspflicht der Behörden gegenüber Medienvertretern festgeschrieben. Unter Berufung auf die Regelung haben Journalisten etwa Einsicht in sogenannte *rap sheets* begehrt – in persönliche Daten von Bürgern, die die Polizeibehörden zur Verbrechensbekämpfung speichern und die auch Auskunft über bisherige Vorstrafen geben würden<sup>34</sup>).

Diese Auseinandersetzungen versprechen nicht zuletzt deshalb für europäische Beobachter interessant zu werden, weil viele von ihnen die Hemungslosigkeit und Beliebigkeit seit jeher befremdet hat, mit der amerikanische Medien Bürger an den Pranger zu stellen pflegen<sup>35</sup>). Es bleibt abzuwarten, inwieweit die Grenzen der Berichterstattungsfreiheit in den USA künftig enger gezogen werden.

Im Alltagsgeschäft ist es jedoch nicht so sehr die Rechtsprechung des Supreme Court, die die Frei-

räume der Journalisten einzuengen droht. Das eigentliche Problem hat eher mit der angelsächsischen Rechtstradition zu tun: In den unteren Instanzen wirken Vertreter der Bevölkerung – also Laien – als Geschworene an der Urteilsfindung mit.

Sie tun sich bei Prozessen, in denen es um Persönlichkeitsrechte, um Verleumdung und Ehrenschutz geht, erfahrungsgemäß schwer damit, die verfassungsrechtlichen Prämissen der Pressefreiheit und des staatlichen Zensurverzichts zu akzeptieren: „Geschworenengerichte sprechen ein wegen Beleidigung beklagtes Presseorgan nach einer Untersuchung des New Yorker Libel Defense Resource Center in 80 Prozent der Fälle für schuldig. Nach dem Gang in die Berufung kehrt sich dieses Verhältnis um – 64 Prozent der Fälle werden im Sinne des verurteilten Presseorgans entschieden. Zwischen 1974 und 1984 wurden nur etwa zehn Prozent aller wegen Ehrangriffs erhobenen Klagen gegen die Presse zugunsten der Kläger entschieden. Die Geschworenen versuchen, ein Recht anzuwenden, das es überhaupt nicht gibt. Ihr Interesse, unfaire Berichterstattung mit Sanktionen zu versehen, ist größer als die Einsicht in den Wert der Pressefreiheit.“<sup>36</sup>)

Als besonders beunruhigend empfinden die Medienrechtler Lee Levine und David L. Perry, daß es längst nicht mehr nur die Skandalblättchen der Regenbogen-Presse sind, die in Prozesse verwickelt werden. Und auch die Schadensersatz-Summen, die den Klägern von den Erinstanzen zuerkannt werden, sind nicht unbedeutend: Durchschnittlich handelte es sich in den Jahren von 1980 bis 1986 um den stattlichen Betrag von 1,9 Millionen Dollar<sup>37</sup>). Sie sind freilich dank der korrigierenden Eingriffe der höheren Instanzen kaum je zur Auszahlung gekommen.

Die Entscheide unterer Instanzen bleiben für den Journalismus und damit für die Pressefreiheit aber auch dann nicht folgenlos, wenn sie von den nächsthöheren Ebenen wieder „kassiert“ werden. Denn für die Betroffenen sind Prozesse allemal mit viel Ärger verbunden – selbst wenn man sie schließlich in der zweiten oder letzten Instanz doch noch gewinnt. Also wird man sich im Zweifelsfall für einen Berichterstattungsstil entscheiden, der solche Zweifelsfragen vermeidet, indem er niemandem weh tut<sup>38</sup>). Vor allem kleinere Zeitungen pflegen mehr und mehr solchen „*safer journalism*“.

<sup>33</sup>) Zit. in: J. Boylan (Anm. 28), S. 31.

<sup>34</sup>) Vgl. George Garneau, *Newspapers and the courts. Despite the biggest libel judgement ever upheld against a newspaper, the industry declared victory on the libel front in 1989*, in: Editor & Publisher vom 6. 1. 1990, S. 18.

<sup>35</sup>) Vgl. bereits Emil Dovifat, *Der amerikanische Journalismus*, Stuttgart u. a. 1927 (Neuauf. hrsg. von Stephan Ruß-Mohl, Berlin 1990), S. 163.

<sup>36</sup>) Vgl. M. Kothé (Anm. 2), S. 10; vgl. auch N. Fox (Anm. 2), S. 42.

<sup>37</sup>) Vgl. Lee Levine/David L. Perry, *No way to celebrate the Bill of Rights. Punitive damage awards go through the ceiling*, in: *Columbia Journalism Review*, July/August 1990, S. 38.

Auch Blätter, die sich gegen die Risiken von Rechtsstreitigkeiten versichern, bekommen die Folgen der Prozeßflut zu spüren. Die Prämien für *Libel-Insurance* haben sich Mitte der achtziger Jahre verdoppelt, ja mitunter verdreifacht. Die Selbstbeteiligungssätze wurden drastisch heraufgesetzt<sup>38)</sup>. Darüber hinaus bestrafen Versicherer die Redaktionen für aggressive Berichterstattung: Wenn journalistische Hartnäckigkeit die Prozeß-

risiken steigert, treibt dies die Prämie in die Höhe – egal, ob das Medienunternehmen vor Gericht verliert oder gewinnt. „Es gibt gute geschäftliche Gründe, sich aus investigativer Berichterstattung herauszuhalten“, rät Bill Bauer, Vizepräsident der *Media/Professional Insurance Co.* Vor allem die kleineren Medienunternehmen können es sich kaum noch leisten, diesen Ratschlag nicht zu befolgen<sup>40)</sup>.

### III. Aufklärungsbedarf über Pressefreiheit und Grenzen journalistischer Autonomie

Man müsse in der öffentlichen Diskussion verstärkt daran erinnern, daß das *First Amendment* auch so etwas beinhalte wie „eine Lizenz, unfair zu sein“, meint Judy Hines vom amerikanischen Zeitungsverleger-Verband<sup>41)</sup>. Dies soll nicht heißen, daß Fairneß nicht ein hochgestecktes und erstrebenswertes Ziel der Medienberichterstattung bliebe. Das Statement bringt jedoch pointiert zum Ausdruck, daß Pressefreiheit letztlich unteilbar ist. Die Grenzen, innerhalb derer sich Journalisten ohne Angst vor staatlichen Sanktionen bewegen können, müssen weit gesteckt sein und bleiben.

Hier schließt sich der Kreis: Die Rechtsprechung der Geschworenengerichte läßt sich als weiteres Indiz dafür werten, daß die Presse- und Meinungsfreiheit als ein besonders kostbares Grundrecht im Bewußtsein der amerikanischen Bevölkerung nicht hinreichend verankert ist. Ebenso trägt das Unwissen der breiten Öffentlichkeit über die tatsächlichen Bedingungen, unter denen Medienberichterstattung zustande kommt, dazu bei, daß über Presse- und Meinungsfreiheit unzureichende oder falsche Vorstellungen kursieren.

Im Vergleich mit Deutschland gibt es in den USA allerdings inzwischen auch Gegenkräfte, die zum Schutz von Presse- und Meinungsfreiheit wirksam werden. Zu nennen ist insbesondere eine vergleichsweise hohe Professionalisierung im Journalismus selbst sowie auch ein hochentwickelter *Medienjournalismus*, der die Bedingungen journalistischer Arbeit offenlegt und sich auch vor Selbstkritik nicht scheut. Er beschränkt sich nicht allein auf renommierte Fachzeitschriften wie das *Columbia*

*Journalism Review* oder das *Washington Journalism Review*, sondern hat auch in großen Zeitungen wie der *New York Times* oder der *Los Angeles Times* seinen – inzwischen angestammten – Platz.

Flankierend zum Journalismus selbst eröffnet sich hier ein weites Betätigungsfeld für die Public-Relations-Abteilungen der Medienbetriebe, die zusehends ausgebaut werden, sowie für Stiftungen. Daß entsprechende Bestrebungen im Gange sind, läßt sich nicht nur an großangelegten Image-Kampagnen ablesen, mit denen Verbände der Medienindustrie, aber auch Medienkonzerne wie Gannett sich als Hüter des *First Amendment* in Szene setzen<sup>42)</sup>. Es ist auch ablesbar an der Karriere eines Begriffs, der auf subtile Weise dazu beitragen könnte, das Bewußtsein der Bürger dafür zu schärfen, daß Pressefreiheit letztlich *ihre* Freiheit ist. Statt von *Freedom of the press*, also von Pressefreiheit, ist in der öffentlichen Diskussion schon seit geraumer Zeit zunehmend von *The public's right to know* die Rede, vom Recht der Öffentlichkeit, Bescheid zu wissen.

„Verteidiger der Pressefreiheit haben sich dieses Begriffs bemächtigt, weil er demokratischer klingt als der simple Terminus ‚Pressefreiheit‘“, beobachtet John C. Merrill, Journalistik-Professor an der University of Missouri<sup>43)</sup>. Damit würden Akzente verschoben: Statt die Eigeninteressen privater Unternehmen, eben der Presse, zu betonen, weitet die neue Formel die Betroffenheit aus und unterstreicht populistisch die Rechte der gesamten Bürgerschaft. Kurzum, es war schlaunere Öffentlichkeitsarbeit, kommentiert James Boylan, ein Kollege Merrills aus Amherst, Massachusetts, solch strategisches Spiel mit der Sprache. Immerhin, die eingangs zitierten Umfrageergebnisse haben die Medienbranche zumindest der USA wachgerüttelt.

<sup>38)</sup> Vgl. P. Stoler (Anm. 29), S. 152.

<sup>39)</sup> Vgl. Michael Massing, *Libel Insurance: scrambling for coverage. Rates are soaring – and tough reporting can double the price*, in: *Columbia Journalism Review*, Jan./Feb. 1986, S. 36; vgl. auch E. K. Hansen/R. L. Moore (Anm. 25), S. 87.

<sup>40)</sup> Zit. in: M. Massing (Anm. 39), S. 38; vgl. auch N. Fox (Anm. 2), S. 44.

<sup>41)</sup> Gespräch des Verfassers mit Judy Hines, *American Newspaper Publishers Association*, in Reston/Virginia vom 13. 6. 1989.

<sup>42)</sup> Vgl. George Garneau, *Newspapers urged to support First Amendment*, in: *Editor & Publisher* vom 4. 5. 1991, S. 30.

<sup>43)</sup> Zit. in: J. Boylan (Anm. 28), S. 28.

# Der Einfluß der Massenmedien auf die amerikanische Politik

## I. Welche Aufgaben haben Massenmedien?

Den freien Medien wird häufig eine Kontrollfunktion zugeschrieben, sie werden auch als die „vierte Gewalt“ oder „Gate-keeper“ bezeichnet. Es soll untersucht werden, inwieweit die amerikanischen Medien einen dauerhaft prägenden Einfluß auf die öffentliche Meinung der USA haben.

Nach Harald D. Lasswell lassen sich den Massenmedien im wesentlichen drei Funktionen zuschreiben:

- Kontrolle und Beobachtung der sich in der Welt abspielenden Ereignisse,
- Interpretation der Ereignisse und
- Sozialisierung der einzelnen Personen in ihrer jeweiligen kulturellen Umgebung<sup>1)</sup>.

Die amerikanische Kommunikationsforscherin Doris Graber fügt eine vierte Aufgabe hinzu: Nachdenken über Manipulationen in der Politik und deren Kommentierung.

In allgemeinerer Form stellt der Sprachwissenschaftler Walther Dieckmann die These auf: „Die Beeinflussung der öffentlichen Meinung vollzieht sich gerade nicht in direktem Zusammensein von Propagandist und Masse in der großen Versammlung, sondern in nicht-kooperativen Kommunikationsverbindungen über die ‚Massen-Medien‘. Folgerichtig ist die Massenpsychologie von der Publikumssoziologie und der Gruppendynamik abgelöst worden.“<sup>2)</sup>

Der Einfluß der technischen Kommunikationsmittel auf die Politik und damit auf die öffentliche Meinung ist Gegenstand der modernen Sprachfor-

schung. Der „Sender“ (z. B. ein Politiker in einer Rede) erreicht über die Medien Millionen von Hörern, Zuschauern oder/und Lesern. Die Medien stellen dabei nur eine im wesentlichen nicht-kooperative, d. h. einseitige Kommunikationsbeziehung her. Der Informationsempfänger (Zuschauer, Hörer, Leser usw.) ist i. d. R. nicht in der Lage, dem „Sender“ seine Meinung bzw. Interpretation mitzuteilen.

Die Homogenität des Publikums wird geringer, je größer die Empfängerzahl (Zuschauer, Hörer oder Leser) wird. Der „Sender“ wird daher versuchen, allen verschiedenen politischen, sozialen, kulturellen u. a. Gruppierungen, die er erreicht, gleichzeitig gerecht zu werden. Der „Einwegcharakter“ der Kommunikation wirkt in die gleiche Richtung. Der Sender versucht alles zu vermeiden, was bei einem Teil des Publikums auf Widerspruch stoßen könnte. Er kann aber nicht – wie im direkten Gespräch – die Zeichen des Widerspruchs und der Zustimmung aufnehmen, da er seinerseits keine direkte Information (Rückmeldung) vom „Empfänger“ erhält.

Die Möglichkeiten und Grenzen der Massenkommunikation faßt der amerikanische Kommunikationsforscher Miller daher folgendermaßen zusammen: „Mass media of communication succeed, if they urge people to do what people already wanted to do, or if, as in the case of advertisement, they try to direct into a particular channel action that people were sure to take in some form or other anyhow, or if they are followed up by personal contacts and discussions held face to face, or if all channels are under control.“<sup>3)</sup>

## II. Der Einfluß des Fernsehens auf die amerikanische Politik

Das Fernsehen spielt für den Durchschnittsamerikaner eine überaus große Rolle. Ein durchschnitt-

licher „Highschool“-Abgänger hat in der Regel mehr Zeit vor dem Fernseher als in der Schule oder Vorschule verbracht. Viele Erwachsene verwenden nahezu die Hälfte ihrer Freizeit damit, fernzusehen, Radio zu hören und Zeitungen oder Zeitschriften zu lesen. Das sind insgesamt etwa sieben Stunden pro Tag, von denen dreiviertel, also 5,25 Stunden, vor dem Fernseher verbracht werden. In der Hauptfernsehzeit (zwischen 19.00

<sup>1)</sup> Vgl. Harold D. Lasswell, *The Structure and Function of Communication in Society*, in: Wilbur Schramm (Hrsg.), *Mass Communications*, Urbana 1969, S. 103.

<sup>2)</sup> Walther Dieckmann, *Sprache in der Politik*, Heidelberg 1975, S. 103.

<sup>3)</sup> G. A. Miller, *Language and Communication*, New York 1963, S. 269.

und 20.00 Uhr) verfolgen gewöhnlich ca. 98 Millionen Amerikaner die Sendungen, d. h. fast die Hälfte der Bevölkerung. Vergleichsweise verbringen Deutsche dagegen im Durchschnitt täglich nur ca. zwei Stunden vor dem Fernseher<sup>4</sup>).

Das Fernsehen ist zugleich das schnellste Massenmedium. Der Mord an John F. Kennedy und der Anschlag auf Ronald Reagan waren beispielsweise auf diesem Weg bereits nach 90 Minuten 90 Prozent der Bevölkerung bekannt. Zudem haben Untersuchungen ergeben, daß Amerikaner das Fernsehen für das glaubwürdigste Massenmedium halten<sup>5</sup>). In Deutschland rechnet dagegen nur etwa die Hälfte des Fernsehpublikums mit einer zuverlässigen Berichterstattung. Bei Tageszeitungen liegt der Prozentsatz noch niedriger. Hier erwartet nur ein Fünftel der Leser eine korrekte Information<sup>6</sup>).

Das Fernsehen wird deshalb für so glaubwürdig gehalten, weil es in Bildern spricht. Es vermittelt dem Zuschauer den Eindruck, er sei Augenzeuge des Zeitgeschehens. Während die Printmedien Debatten, Konflikte und Aktivitäten beschreiben und eher an das Verstehen des Lesers appellieren, spricht das Fernsehen auch die Emotionen an. Dem hat sich z. B. der Typ des idealen Präsidentschaftskandidaten in den letzten Jahrzehnten angepaßt. Ein Kandidat, der vor einem vollen Auditorium mit überzeugender Rhetorik, umfangreicher Gestik und lauter deutlicher Stimme spricht, und dem die Zuhörer daher applaudieren, ist nicht zwangsläufig der ideale Kandidat im Fernsehzeitalter. Fernsehzuschauer wollen den „nice guy“ (netten Jungen) und nicht den „strong partisan“ (harten Parteipolitiker). Zu Hause möchte der Fernsehzuschauer einen freundlichen Menschen sehen, der sich in politischen Gesprächssituationen ruhig und gelassen präsentiert. Während der Sprecher im amerikanischen Fernsehen in der Regel vor bis zu zehn bis 20 Millionen Menschen spricht, empfängt der Zuschauer den Redner dagegen allein oder im Familienkreis auf dem Bildschirm<sup>7</sup>).

Untersuchungen über die Werbetechniken der Fernsehreklame in den siebziger Jahren fanden heraus, daß der Amerikaner von Kind an mit diesen Techniken vertraut ist und sehr schnell die verschiedensten Kamerapositionen mit wechselnden Situationen und Werbeaussagen aufnehmen

kann. Zudem macht es die moderne Technik möglich, Bildinformationen für die Nachrichten in kürzester Zeit zur Verfügung zu stellen. Während der Zuschauer früher mit vielen unterschiedlichen Kommentaren konfrontiert war, informieren heute statt dessen thematisch aneinandergereihte Bilder, zu denen ein Kommentar gesprochen wird. Das erhöht die Glaubwürdigkeit der Berichterstattung. Allerdings stellt dies an jede Nachricht höhere Anforderungen von Dramatik und Vision, um die Aufmerksamkeit des Zuschauers zu fesseln. Im Rahmen eines Harvard Symposions kennzeichnete ein Journalist den Konflikt folgendermaßen: „The basic problem is the conflict between being an honest reporter and being a member of show business, and that conflict is with me every day.“<sup>8</sup>) Wenn man ehrlich und wenig sensationell berichtet, dann läuft man Gefahr, die Wünsche der Zuschauer nicht zu erfüllen.

In den achtziger Jahren (Kabeljahrzehnt) ist der Wettbewerb größer geworden. Über 58 Prozent der amerikanischen Fernsehbesitzer können bereits Kabelfernsehen empfangen. Zudem besitzen 72 Prozent einen Videorecorder. Die Hauptnachrichtenzeit muß jetzt mit ca. 50 Programmanbietern und dem Videomarkt konkurrieren. Die traditionellen Nachrichtensender wie ABC, CBS oder NBC haben statt 92 Prozent (1978) nur noch 68 Prozent (1989) Fernsehzuschauer zur Hauptnachrichtenzeit<sup>9</sup>).

Andererseits haben die kleinen Kabelstationen oft nicht das Geld und geeignete Journalisten, um eigene Nachrichten zu recherchieren. Sie übernehmen deshalb häufig die Nachrichten der großen Sendeanstalten. Dadurch erreichen die Nachrichten der drei großen Sendestationen letztlich fast jeden amerikanischen Haushalt. Auf diese Weise hat sich der Einfluß der Nachrichtenproduzenten und der Nachrichtensprecher auf die Politik beträchtlich erhöht. Während Politiker auf Zeit gewählt werden, gestalten beliebte Nachrichtensprecher, wie z. B. Peter Jennings (ABC), unter Umständen mehr als 15 Jahre lang die Nachrichten. Sie haben in der Bevölkerung einen so hohen Glaubwürdigkeitsgrad, wie ihn sonst allenfalls populäre Präsidenten, (z. B. Ronald Reagan) erreichen<sup>10</sup>). Der Fernsehzuschauer erwartet im Rahmen der abendlichen Nachrichten neutrale Informationen und ist deshalb auch bereit, diesen mehr

<sup>4</sup>) Vgl. Markus Schöneberger, Fernsehen und Wahlen, in: Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung e. V., Schriftenreihe Heft 20, München 1980, S. 9.

<sup>5</sup>) Vgl. Austin Ranney, Channels of Power. The Impact of American Television on American Politics, New York 1983, S. 13.

<sup>6</sup>) Vgl. ebd., S. 12.

<sup>7</sup>) Vgl. ebd., S. 102ff.

<sup>8</sup>) Martin Linsky, Television and Presidential Election, New York 1983, S. 50.

<sup>9</sup>) Vgl. Paul Taylor, How they run. Electing the President in an Age of Mediocrity, New York 1990, S. 260.

<sup>10</sup>) Vgl. B. Page/Dempsey Shapiro, What Moves Public Opinion?, in: American Political Science Review, 81 (1987) 1, S. 39.

Glaubwürdigkeit zu schenken als z.B. den politischen Parteien.

Der bekannteste private Kabelnachrichtensender ist CNN (Cable News Network). Der Sender wurde 1980 in Georgia gegründet, um rund um die Uhr Nachrichten zu senden. Bereits 1989 konnten 55 Prozent der amerikanischen Haushalte CNN empfangen. Das Konzept dieses Senders besteht darin, möglichst viel „live“ zu senden. Das bekannteste Beispiel ist die CNN-Berichterstattung über den zweiten Golfkrieg. Der Nachteil liegt darin, daß die Informationen häufig zu schnell vermittelt und nur ungenügend aufbereitet werden können. Für dieses Beispiel muß gefragt werden, inwieweit das Fernsehen einen zu großen Anteil an

Einfluß auf die Politik hat. Normalerweise sollte eine gewisse journalistische Ethik beim Fernsehen wie bei anderen Massenmedien Grundlage der Arbeit sein. Dazu gehört korrekte Berichterstattung, Offenheit, keine Bevorzugung, keine persönlichen Angriffe, keine Verfälschung durch Hinzufügen oder Weglassen von wichtigen Informationen. Noch unter Präsident Carter wurden Befürchtungen aus der Fernsehfrühphase wiederholt: „The new medium would act as an electronic throne and lead to imperial presidencies.“<sup>11)</sup> Die Präsidenten Johnson, Nixon, Ford und Carter hatten in der Tat Probleme im Umgang mit dem Fernsehen. Dagegen verstand es Präsident Reagan, es für seine Zwecke zu benutzen.

### III. Der Einfluß der Massenmedien auf die Präsidentschaftswahlen

Die Art der Fernsehberichterstattung über den jeweiligen Wahlkampfkandidaten hat sich im Laufe der Jahre geändert. Das zeigt sich schon in der Länge der Berichte. 1968 dauerte die durchschnittliche Berichterstattung über einen Kandidaten 42,2 Sekunden, 1988 nur noch 9,8 Sekunden<sup>12)</sup>.

Seit der Präsidentschaftswahl 1960 hat sich auch die Art der Wahlen kontinuierlich geändert. Statt der traditionellen Standpunktwahl entwickelte sich eine sogenannte Imagewahl. Immer mehr Kandidaten wurden wegen ihrer Persönlichkeit und nicht wegen ihrer überragenden Sachkenntnis gewählt (60 zu 40 Prozent). Das beste Beispiel dafür ist die Nixon-Kennedy-Wahl. 1960 besaßen bereits 88 Prozent der amerikanischen Haushalte einen Fernseher<sup>13)</sup>. Um das Fernsehen in die politische Diskussion einzubeziehen, schlugen die Sendestationen ABC, CBS und NBC eine Debatte zwischen Kennedy und Nixon vor.

Dazu war eigens im Frühjahr 1960 der Paragraph 315 des Gesetzes über die Kommunikationsmedien von 1934 geändert worden. Bis dahin war es nur möglich gewesen, durch teure Werbespots über Wahlkampfziele im Fernsehen zu informieren. Darüber hinaus konnte ein Kandidat nur dann im Fernsehen auftreten, wenn allen anderen Kandidaten die gleiche Sendezeit zugestanden wurde. Dies war bei mehr als zehn Kandidaten häufig unmöglich.

<sup>11)</sup> P. Taylor (Anm. 9), S. 251.

<sup>12)</sup> Vgl. Kiku Adatto, „TV Tidbits Starve Democracy“, in: The New York Times, vom 10. Dezember 1989, Op-Ed page, zit. nach P. Taylor (Anm. 9), S. 258.

<sup>13)</sup> Vgl. Theodor H. White, Ein Präsident wird gemacht, Köln 1963, S. 354.

Die neue Art der Präsentation vor dem Wähler wurde besonders von Kennedy begrüßt, da er als unerfahren und weniger bekannt galt. Sein ruhigeres Auftreten, welches bei Wahlkampfveranstaltungen als zu zurückhaltend bezeichnet wurde, eignete sich besser für Fernsehauftritte. Zudem bereitete er sich wie ein Student aufs Examen mit drei Beratern wochenlang intensiv auf die Debatte vor. Nixon war als Vice-Präsident bekannter und lag in den Umfragen vor Kennedy. Er zeigte sich wenig beeindruckt von der neuen Form des Wahlkampfes, führte seine Wahlkampftournee weiter und sagte keine Termine ab. Selbst am Morgen der Debatte hielt er in Chicago eine Wahlkampfreden. Durch die vielen Reisen war er erschöpft und hatte Fieber. Er ließ sich nur kurz vor der Sendung von einem Fernsehberater über das Wesentliche instruieren. Dann traf er auf seinen gut gebräunten, ausgeruhten Rivalen. Durch Unachtsamkeit hatte Nixon einen grauen Anzug angezogen, der sich kaum von dem grauen Studiohintergrund unterschied und seine Konturen verwischte. Er hatte sich nicht geschminkt. Das Fernsehen ließ ihn daher überaus blaß, unrasiert<sup>14)</sup> und kränklich erscheinen.

Überraschenderweise gab es bei der ersten Debatte 70 Millionen Zuschauer, eine Zahl, die nur von dem Endspiel um die Meisterschaft der amerikanischen Baseball-Liga 1959 übertroffen wurde. Kennedy „gewann“ die Debatte. Untersuchungen unmittelbar nach der Sendung haben ergeben, daß

<sup>14)</sup> Trotz Rasur sah Nixon unrasiert aus, da die Scheinwerfer die dünne Haut ausleuchteten und den Ansatz durchschimmern ließen. Seitdem werden die Kandidaten geschminkt.

Radiohörer sich mehrheitlich für Nixon als den besseren Kandidaten in der Debatte entschieden, während Fernsehzuschauer für Kennedy plädierten.

Richard Nixon beschreibt dies in seinen Memoiren gendermaßen: „Die vernichtendste Schlußfolgerung bezüglich des Fernsehens als politisches Medium war für mich auch die bedrückendste; nicht die Substanz der Debatte, sondern der ungünstige Gegensatz in unserer äußeren Erscheinung war ausschlaggebend.“<sup>15)</sup> Da Kennedy mit nur 112 000 Stimmen Vorsprung gewählt worden war, hatte diese Debatte möglicherweise den Ausschlag gegen.

Andererseits gilt aber auch der Satz: „What television gives television can take away.“ Jimmy Carter, der Gouverneur und Erdnußfarmer aus Georgia wurde erst durch die Massenmedien, insbesondere durch das Fernsehen als Präsidentschaftskandidat bekannt. In den Vorwahlen von 1976 bekam Carter in New Hampshire 28,4 Prozent der Stimmen. Am darauffolgenden Tag berichteten die drei wichtigsten Nachrichtenstationen 100 Sekunden lang darüber. Dagegen gewann Senator Henry Jackson im gleichen Wahlkampf in New York 38 Prozent der Stimmen der Demokraten, doch wurde über seinen Sieg nur 560 Sekunden lang berichtet. Auf Carters Sieg in New Hampshire wurde 170 mal mehr Nachrichtenzeit als demokratische Wählerstimme verwendet als für Jackson<sup>16)</sup>.

Der Medienexperte Michael J. Robinson nimmt dies als Beleg dafür, daß dann, wenn in Amerika die Vorwahlen (Primaries) begonnen wird, die Medien über die ersten Wahlen proportional mehr berichten, als über die späteren. Der Sieger der ersten Wahlen hat somit proportional bessere Aussichten, in den Medien berücksichtigt zu werden. Damit steigt sein Ansehen in der Bevölkerung als „Front-runner“, also als Kandidat mit den größeren Chancen. Die Meinungsforschungsinstitute verzeichnen einen großen Anstieg an Beliebtheit des Winners, sobald das Ergebnis der ersten Vorwahl bekannt ist. Die Spendenfreudigkeit zugunsten des erfolgreichen Kandidaten steigt, und es werden sich ehrenamtliche Wahlhelfer<sup>17)</sup>. Mit den Wahlen kann mehr Fernsehzeit für kommerzielle Werbung gekauft werden, und die Chancen für einen Wahlsieg steigen.

Richard Nixon, Memoiren, Köln 1978, S. 152.  
Vgl. Michael J. Robinson, The TV Primaries, in: The New Yorker, Spring 1977, S. 80 ff.  
In den USA wird ein wesentlicher Teil des Wahlkampfes durch Fernsehspots betrieben. Die Fernsehzeit wird wie bei Waschmittelwerbung gekauft. Es gibt keine substantielle Regulierung durch öffentliche Gesetze.

Ein weiteres Beispiel für den Einfluß der Massenmedien auf die Präsidentschaftswahlen ist das Ausscheiden von Gary Hart als Kandidat 1988. Die „Miami Herald“ berichtete auf der ersten Seite von einem „Liebes“-Wochenende Gary Harts mit Donna Rice, während sich seine Frau in Denver aufhielt. Sein Zusammensein mit Donna Rice führte erst dann zum Ausscheiden als Kandidat im prägenden Amerika, nachdem die Medien dies explizit thematisierten<sup>18)</sup>. Gerüchte über frühere Affären hatten zunächst keine negativen Auswirkungen auf sein Fortkommen<sup>19)</sup>. Nach dem „Zwischenfall“ mit Donna Rice blieb Hart noch fünf Wochen im Wahlkampfrennen ohne besondere Auftritte. Die Presse ignorierte ihn schließlich. „The media, which had helped create him and helped destroy him, at last were able to ignore him.“<sup>20)</sup> In einem früheren Wahlkampf wurde Hart übrigens schon einmal angegriffen. Der Journalist der Washington Post, George Lardner, fand heraus, daß Hart nicht, wie überall angegeben, 45, sondern bereits 46 Jahre alt war. Im Anschluß daran nahm man auch seine Namensänderung zum Anlaß der Kritik. Hart hatte seinen Namen von Hartpence in Hart ändern lassen<sup>21)</sup>.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob das Vorgehen gegenüber Gary Hart mit journalistischer Ethik vereinbar war. In einem anonymen Schreiben an die Washington Post hieß es: „To have destroyed Richard Nixon, I applauded you. For what you did to Gary Hart, I damn you all to hell, and those of you who aren't saints, I pray for your dicks fall off.“<sup>22)</sup>

Die angegriffene Art von Journalismus nennt man in Amerika das „simple muckraking model“. Die Vorgehensweise sieht folgendermaßen aus: Lügen, ein mißverständliches Statement, von der Norm abweichendes Verhalten werden von den Massenmedien aufgegriffen und als Anzeichen für gravierende Fehler des Kandidaten herausgestellt. Der Kandidat entschuldigt sich völlig überrascht und mangelhaft vorbereitet im Rahmen einer Pressekonferenz unter großem öffentlichen Druck. Manchmal greift der Kandidat auch die Presse an. Die Wähler beobachten dies wie bei einem Stierkampf. Am Schluß werden sie, wie ehemals die Römer im Kolosseum, zur „Abstimmung“ ge-

<sup>18)</sup> Vgl. P. Taylor (Anm. 9), S. 28.

<sup>19)</sup> Vgl. ebd., S. 27 ff. und 44 ff. Hart hatte zwei Tage vorher im New Times Magazine frustriert aufgefördert: „Follow me around, I don't care. I am serious. If anybody wants to put a tail on me, go ahead. They'd be very bored.“ Zit. nach: P. Taylor (Anm. 9), S. 28.

<sup>20)</sup> P. Taylor (Anm. 9), S. 82.

<sup>21)</sup> Vgl. ebd., S. 31.

<sup>22)</sup> Zit. nach: ebd., S. 60.

ten. Sie beurteilen dann, ob sich die Presse fair verhalten hat. Der Kandidat wird danach beurteilt, wie er sich unter Streß verhält. Der demokratische Part besteht darin, daß der Wähler oder Leser entscheidet, ob er die „Message“ akzeptiert oder dem Kandidaten mehr vertraut.

Ronald Reagan beherrschte den Umgang mit den Medien ausgezeichnet. Er wurde einmal gefragt: „Wie können Sie als Schauspieler Präsident werden.“ Er entgegnete: „Wie hätte ich Präsident werden können, ohne vorher Schauspieler gewesen zu sein.“ Das wichtigste für Reagans Pressesprecher war Öffentlichkeitsarbeit. Leslie Janka, frühere stellvertretende Pressesekretärin von Reagan, skizzierte seine Strategie: „The media will take what we feed them.“ Man müsse der Presse jeden Tag gut vorbereitete Unterlagen zur Verfügung stellen. Auf diese Weise könne man zum Produzenten der Abendnachrichten werden<sup>23</sup>). Michael Deaver, Reagans Chef für „Imagery“, vermarktete Reagan durch folgende Erkenntnis: „I noticed how people who run TV news reduced things to sound bites ... The only day I worried about was Friday, ... because it's a slow news day ... because if you didn't have anything that day, they'd go find something.“<sup>24</sup>) Michael Deaver überließ nichts dem Zufall. Bei Wahlkampfveranstaltungen wurden Szene, Hintergrund, Farben,

Kamerastellung, Musik sowie die Körper-Wortsprache des Redners wie im Schauspiel geplant<sup>25</sup>). Reagan's Public Relation Abteilung reichte, daß er in der Beliebtheitskala von 50 60 Prozent stieg.

Die entsprechenden Berater von Bush versuchten ihn möglichst wenig in den Abendnachrichten zeigen. Bush ist weniger telegen. Bereits als Vizepräsident wurde er von den Medien als „Witling“ (Schwächling) bezeichnet. Als Bush gewählt wurde, stieg er in der Beliebtheit des amerikanischen Volkes. Dies lag allerdings vor allen Dingen daran, daß der Kommunismus während seiner Amtsperiode zusammenbrach.

Dennoch ergibt sich die Frage, welchen Einfluß das Fernsehen tatsächlich zur Zeit in Amerika hat. Der New York Times Reporter Lewis sagte in einer Zusammenfassung der Präsidentschaftswahl 1988 zusammenfassend: „The established press in this country has to a large extent reverted to the symbiotic relationship with the executive branch. We are an adversary on

the margins, not on the fundamentals that challenge power. We have forgotten the lesson of Vietnam and Watergate ... We are not sure this came about, but we can place the change in Reagan years.“<sup>26</sup>)

#### IV. Die „Agenda Setting Function“

Wenn die Massenmedien „vierte Gewalt“ genannt werden, dann ist damit gemeint, daß sie nicht nur informieren, sondern auch die amerikanische Politik unmittelbar bestimmen. In einer langfristig angelegten Studie über Einstellungsänderungen der Amerikaner, die sich von Ende der sechziger bis Mitte der achtziger Jahre erstreckte, wurde nachgewiesen, daß die politische Haltung der Amerikaner allgemein sehr konstant war. Wenn sie sich aber geändert hatte, dann war dies auf Fernsehnachrichten zurückzuführen<sup>27</sup>). In einer anderen Studie wurde nachgewiesen, daß die Themenauswahl und der Themenschwerpunkt der jeweiligen Nachrichten besonders auf solche Zuschauer Einfluß haben und Einstellungsänderungen herbeiführen,

die nicht in der Lage sind, sich ein eigenes Urteil zu bilden<sup>28</sup>).

Besonders deutlich wird die „Agenda setting function“ in Kriegszeiten. Der Vietnamkrieg war der erste Krieg, über den ohne Zensur berichtet werden konnte. Erstmals wurden blutige Kriegsbilder über Fernsehen live in amerikanische Haushalte gesendet. Dies hatte eine enorme emotionale Wirkung auf die Bevölkerung. Durch die Kriegserichterstattung änderte sich die Einstellung des Zuschauers. Anfangs waren die Amerikaner für den Vietnamkrieg gewesen. Angesichts der Berichte in den Massenmedien schlug die Stimmung schon bald in eine Anti-Kriegs-Haltung um. Die Armee verlor die Unterstützung in der Bevölkerung, die Soldaten verloren ihre Motivation.

Auch in der Bundesrepublik ist der Einfluß des Fernsehens auf das Wählerverhalten bereits

<sup>23</sup>) Vgl. ebd., S. 251.

<sup>24</sup>) Mark Hertsgaard, Did the News Media Go Easy on Easy on Reagan?, in: Washington Post vom 21. August 1988, „Outlook“ section, S. 1.

<sup>25</sup>) Vgl. Martin Schramm, The Great American Video Game, New York 1987, S. 26.

<sup>26</sup>) Zit. in: P. Taylor (Anm. 9), S. 252.

<sup>27</sup>) Vgl. B. Page/D. Shapiro (Anm. 10), S. 23-43.

<sup>28</sup>) Vgl. Iyengar et al., Experimental Demonstration of so minimal“ Consequences of Television News Program, American Political Science Review, 76 (1982), S. 854 ff.

gewiesen. Elisabeth Noelle-Neumann wies in ihrer sogenannten Schweigespirale 1976 nach, daß eine Gruppe von regelmäßigen Fernsehzuschauern von März bis Juni 1976 ihre Einstellung zugunsten der SPD änderte. DeGaulle sprach in Frankreich von einer Telekratie. Im Gegensatz zu den Printmedien hat das Fernsehen in der Tat immer mehr eine „Agenda-Setting“-Funktion übernommen. Wenn man bedenkt, daß von den Meldungen, die weltweit jeden Tag über den Fernschreiber laufen, nur ein Prozent von den Medien weiterverarbeitet werden<sup>29)</sup>, dann liegt in der Entscheidung, welche Meldung wann, wie lange, wie oft und wodurch gesendet wird, eine ganz erhebliche Macht. Die Printmedien können demgegenüber auf die Fernsehnachrichten warten und danach bis Redaktionsschluß wenn nötig Änderungen anbringen. Da das

Fernsehen die Möglichkeit hat, ein Problem politisch wirksam aufzubereiten, gibt es den Politikern die Chance, dieses Problem mit Aussicht auf Erfolg aufzugreifen.

Wenn man das Verhältnis von Journalisten und Politikern zutreffend beschreiben sollte, dann könnte man sagen, daß es sich um eine friedliche Koexistenz handelt. „Politicians have what reporters want – information; and reporters have what politicians want – ink and airtime. Each side can reward and punish, in response to the behavior of the other.“<sup>30)</sup> Man spricht auch von einer „bad marriage“, indem der eine den anderen zwar benötige, aber dennoch eine gewisse Feindseligkeit nicht ausbleibe.

## V. Die Massenmedien im Kampf zwischen Profitstreben und Informationspflicht

In den USA sind die Besitzverhältnisse der Presse anders geregelt als in Europa. Fast jede Radio- oder Fernsehstation ist in privater Hand und daher nicht auf die Unterstützung vom Staat angewiesen. Die Sendeanstalten finanzieren sich entweder durch Abonnements (Kabelfernsehen) und/oder durch den Verkauf und die Plazierung von Werbespots. Da die Sendeanstalten mit Profit arbeiten möchten, versuchen sie möglichst viele Zuschauer zu gewinnen. Der Preis für eine Sekunde Fernsehwerbung wird nach der Anzahl der Zuschauer berechnet. Deshalb versuchen die Sendeanstalten, sich nach den Wünschen der breiten Zuschauer-masse zu richten. Die logische Konsequenz daraus ist, daß politische Themen im Fernsehen weniger ausführlich als in den Printmedien behandelt werden. Regionale Nachrichten haben vor nationalen Nachrichten Vorrang. Internationale Nachrichten sind im Vergleich zum europäischen Fernsehen selten<sup>31)</sup>. Diese kommerziellen Interessen beeinflussen auch die Gestaltung der Nachrichten. Nicht alle Nachrichten werden von allen Zuschauern verstanden. Berichte mit praktischen Inhalten werden besser verstanden als politisch-theoretische. Politische Nachrichten werden nur dann leicht behalten, „if a human or ceremonial element is involved“. Wenn die Nachrichten nicht verstanden werden,

dann schalten die Zuschauer auf ein anderes Programm um. Damit sie die große Masse der Zuschauer nicht verlieren, versuchen die Nachrichten, Unterhaltungselemente einzubauen. Aus diesem Grund behaupten viele Kritiker, daß es sich bei den Nachrichten nicht mehr um bloße Informationsvermittlung handelt, sondern um eine Mischung aus Information und Unterhaltung, um „infotainment“. Da sich die Printmedien in gewisser Weise nach den Abendnachrichten des Fernsehens richten, wirkt sich auch dort der Einfluß des „Infotainment“ aus. Dennoch sind Zeitungsläser in der Regel besser informiert als Fernsehzuschauer.

Die einzige Möglichkeit für den Staat, Einfluß auf die Sendeanstalten zu bekommen, liegt darin, daß jede Sendeanstalt eine Lizenz benötigt. Diese ist dann fünf Jahre fürs Fernsehen und sieben Jahre fürs Radio gültig<sup>32)</sup>. Tatsächlich übte der Staat bislang aber kaum Einfluß auf die Programmgestaltung aus.

In den achtziger Jahren wurden die drei wichtigsten Sendestationen von der Wirtschaft übernommen, NBC von General Electric, ABC von Capital Cities und CBS von Loews. Nur Capital Cities hatte bereits einen Medienhintergrund. Die anderen arbeiteten in Industriebranchen wie Elektronik, Tabak oder Versicherungen.

<sup>29)</sup> Vgl. Werner Meyer, Journalismus von heute, Percha 1983, S. V 3.

<sup>30)</sup> P. Taylor (Anm. 9), S. 255.

<sup>31)</sup> Vgl. James Q. Wilson, American Government, Lexington 1987, S. 244.

<sup>32)</sup> Vgl. ebd., S. 249 ff.

## VI. Ist Menschenlenkung und Sprachlenkung durch die Medien möglich?

In einem geschlossenen (totalitären) System gilt die Feststellung des jüdischen Sprachforschers Viktor Klemperer, der über seine Erfahrungen mit der Nazisprache sagt: „Irgendwann überwältigt mich die gedruckte Lüge, wenn sie von allen Seiten auf mich eindringt, wenn rings um mich her nur von wenigen, von immer weniger und schließlich von keinem mehr Zweifel entgegengebracht werden ... die als Prahlerei und Lügen erkannte Propaganda wirkt dennoch, wenn man nur die Stirn hat, sie unbeirrt fortzusetzen. Worte können sein wie winzige Arsendosen, sie werden unbemerkt verschluckt, sie scheinen keine Wirkung zu tun, und nach einiger Zeit ist die Wirkung doch da.“

In einem offenen System ist die Wirkung anders. Doris Graber hat zu dieser Frage eine Untersuchung durchgeführt<sup>33</sup>). In der Nähe von Chicago gab es ein Heim für geistig behinderte Kinder in schlechtem Zustand. Ein Fernsehjournalist besuchte dieses Kinderheim (Journalistic Investigation). Daraufhin erarbeitete er einen Bericht, der über das lokale Fernsehen gesendet wurde (Publication). Hunderte von Zuschauern riefen bei der Sendestation an und erklärten, wie schockiert sie seien (Public opinion arousal). Einige versuchten, die Situation zu ändern, indem sie Politiker aufforderten, sich um dieses Problem zu kümmern (Elite arousal). Das Problem wurde im Rahmen des Wahlkampfes diskutiert, und das Kinderheim wurde untersucht (Political initiative). Danach wurden einige kleinere Reformen durchgeführt (Policy consequences). Nach einem Jahr wurden Journalisten wieder auf das Problem aufmerksam gemacht. Diesmal wehrten die Journalisten ab. Die Leser hätten lange genug darüber Informationen erhalten. Jetzt müsse man sich anderen Themen zuwenden. Die Leser wünschten das so.

Für die Kinder im Kinderheim änderte sich wenig. Über das Kinderheim war lediglich in den Massenmedien berichtet worden. Die Politiker hatten ihr Anliegen als Wahlkampfthema übernommen. Insofern hatten die Journalisten Einfluß auf die Politiker genommen. Die wirklichen Verbesserungen im Kinderheim waren jedoch nur minimal. Doris Graber folgerte daraus, daß der Einfluß der Medien auf die Politik und die öffentliche Meinung viel zu hoch eingeschätzt wird. Tatsächliche Veränderungen könnten die Journalisten durch ihre Berichterstattung nur in Einzelfällen bewirken.

Trotz der hohen Glaubwürdigkeit, die Massenmedien, insbesondere das Fernsehen genießen, wird

<sup>33</sup>) Doris A. Graber, *Miss Media and American Politics*, Washington, D.C. 1984, S. 263.

die Wirkung auf die Politik und öffentliche Meinung in einem offenen politischen System (Demokratie) häufig überschätzt. Natürlich können Medien die Politik beeinflussen, da sie am Prozeß der öffentlichen Meinungsbildung beteiligt sind. Es ist aber nicht festzustellen, in welchem Umfang die Medien Einfluß ausüben. Insbesondere kann man nicht feststellen, wie die langfristige Wirkung ist. Dies ist deshalb so kompliziert, weil Medienempfänger keine homogene Gruppe darstellen.

Besonders wichtig ist es für die Journalisten, das Interesse und das Denken der Zuschauer zu erwecken und zu erreichen. Wenn ein Medienempfänger umfangreiche Kenntnisse über das entsprechende Thema hat, dann sind die Einflußchancen relativ gering. Zudem haben Medien wenig Einfluß auf das Ergebnis von wichtigen Wahlen, da die Wähler sich ein Urteil aus vielen Quellen bilden, wie z.B. Familie, Freunde, Interessengruppen, Religion, Tradition, Bildung, Erfahrung u.a. Außerdem kann der Politiker, angesichts des ambivalenten Verhältnisses von Journalisten und Politikern, Einfluß auf die Medien nehmen. Wie sich bei Präsident Reagan zeigte, stand der Regierung eine eigene Presse- und Public-Relation-Abteilung zur Verfügung, um die Presse zu informieren und auch zu beeinflussen.

Medien und Politiker benötigen einander. Die Rolle von Journalisten läßt sich als unvermeidliches Dilemma beschreiben: Wenn Journalisten als „Information-Gatherer“, „Gate-Keeper“, „Score-Keeper“ und „Watch-Dog“ handeln sollen, dann müssen sie frei von Regierungskontrolle und Profitstreben der Sendeanstalten und Verleger sein. Wenn sie aber frei von solchen Kontrollvorschriften sind, dann sind sie wirklich frei und können auch in eigenem Interesse handeln, um politische und wirtschaftliche Vorteile zu erlangen. In den USA ist die Presse – abgesehen von der Erteilung von Sendelizenzen – frei von Regierungskontrollen. Dies führte zu einer Vielfalt von Meinungen und zu einer gewissen Fairneß in der Berichterstattung. Die bundesweiten Medien sind freier als die lokalen Medien, aber das Ausmaß, in welchem jegliche Meinung dargeboten wird, variiert mit der Art des Berichtes, der Routine und der Einstellung des Journalisten<sup>35</sup>). Abschließend läßt sich mit James Q. Wilson feststellen: „Government in the United States is supposed to be influenced by opinions and activities of individual citizens – but what that influence is and what it should be are much in dispute.“

<sup>34</sup>) Vgl. J. Q. Wilson (Anm. 31), S. 99.

## **Charles Weston: Amerika und Europa: Partner im Spannungsfeld von Kooperation und Konkurrenz**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 51/91, S. 3–11

Die Umbrüche und Veränderungen im europäischen Staatensystem seit 1989 haben beiderseits des Atlantik eine lebhafte Debatte über die künftige Gestaltung des europäisch-amerikanischen Verhältnisses ausgelöst. Nach übereinstimmender Auffassung ist dieses Verhältnis für beide Partner auch in Zukunft von zentraler Bedeutung. Das gilt sowohl für die jeweiligen politischen und Sicherheitsinteressen, als auch für die wirtschaftliche Verflechtung.

Die USA haben von Beginn an auf den europäischen Einigungsprozeß fördernd und hemmend eingewirkt. Einerseits lag es in ihrem eigenen Interesse, die Einigung der freiheitlich-demokratischen und marktwirtschaftlichen Staaten Europas voranzutreiben. Andererseits konzentrierte sich diese amerikanische Politik darauf, die politisch-strategische und wirtschaftliche Stellung der USA in Europa auch im Zuge der europäischen Integration auf eine Weise auszugestalten, die ihr ein Mitspracherecht sicherte.

Im Rahmen des transatlantischen Verhältnisses kommt den deutsch-amerikanischen Beziehungen eine Schlüsselrolle zu. Die USA erwarten vom vereinten Deutschland zum einen die Übernahme größerer Verantwortung im Rahmen des weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Krisenmanagements. Zum zweiten ist zwischen europäischen Hauptstädten eine neue Lastenteilungsdiskussion im Hinblick auf Umfang, Art und Notwendigkeit von Finanzhilfe für die sich auflösende Sowjetunion und deren Republiken in Gang gekommen. Drittens beobachten Politiker in Amerika mit wachsender Aufmerksamkeit die Vorreiterrolle der deutschen und französischen Regierung, die EG möglichst bald zu einer politischen Union mit sicherheitspolitischen Kompetenzen zusammenzuführen. Viertens bestimmen handelspolitische Themen zunehmend die Tagesordnung der deutsch-amerikanischen Beziehungen. In der umstrittenen Frage der Agrarsubventionen zeichnet sich inzwischen eine tragfähige Lösung in der Uruguay-Runde des GATT ab.

## **Klaus Dieter Wolf: Zurück in das nächste „amerikanische Jahrhundert“?**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 51/91, S. 12–22

Um einen systematischen Zugang zu den Triebkräften und Strategien der amerikanischen Außenpolitik zu eröffnen, wird zunächst der Erkenntniswert einiger gängiger Analysekatoren am Gegenstand der außenpolitischen Doktrinentwicklung überprüft. Dabei zeigt sich, daß allein mit Hilfe der analytischen Begriffe „Isolationismus“ und „Internationalismus“ auf der Ebene der Strategie und „Idealismus“ und „Realismus“ auf der Ebene der Motive die Außenpolitik der USA nicht analytisch in den Griff zu bekommen ist. Der Versuch, „realistische“ und „idealistische“ Triebkräfte auseinanderzuhalten und ihnen unterschiedliche Verhaltensweisen zuzuordnen, endet in der Sackgasse der Ambivalenz.

Als ein integrierender Interpretationsansatz wird die hegemonialtheoretische Betrachtungsweise angeboten. Sie stützt sich auf die Beobachtung einer zunächst kontinuierlichen, dann rückläufigen, zuletzt aber, in neuem Gewande, wieder wachsenden Globalisierungstendenz in der amerikanischen Außenpolitik. Mit Hilfe des hegemonialtheoretischen Analysezugriffs können nicht nur „isolationistische“ und „internationalistische“ Tendenzen in einen größeren Zusammenhang gestellt werden. Auf diese Weise läßt sich auch der scheinbare Gegensatz zwischen idealpolitischen und realpolitischen Zügen in der amerikanischen Außenpolitik auflösen. Dieser integrierende Zugriff ist überdies auch prognosefähig: Er kann die Tendenz eines fortschreitenden Rückzuges der USA als *alleiniger* weltpolitischer Ordnungsmacht begründen, der sich auch auf das Verhältnis zu Europa auswirken wird.

## **Stephan Ruß-Mohl: Ferngelenkte Medienberichterstattung? Gefährdungen der Pressefreiheit in den USA**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 51/91, S. 23-31

200 Jahre nach der Verabschiedung des First Amendment, jenes Verfassungszusatzes, der in den USA die Pressefreiheit garantiert, ist journalistische Autonomie zunehmend bedroht. Das Meinungsklima in den Vereinigten Staaten ist in bezug auf Medienfreiheit zwiespältig. Zu den Faktoren, die auf immer subtilere Weise die Berichterstattung der Massenmedien mitsteuern und inhaltlich beeinflussen, zählen Werbung, Sponsoring und Öffentlichkeitsarbeit. Aber auch die Rechtsprechung wirkt oft einschüchternd auf den Journalismus zurück.

Der Beitrag belegt diese Tendenzen überwiegend an Beispielen aus dem Zeitungsjournalismus und plädiert abschließend für mehr Aufklärung der Medien über sich selbst und die Bedingungen, unter denen sie Bericht erstatten.

## **Maria von Harpe: Der Einfluß der Massenmedien auf die amerikanische Politik**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 51/91, S. 32-38

Die freien Medien mit ihrer Kontrollfunktion werden oft als „vierte Gewalt“ oder „Gate-keeper“ bezeichnet. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, inwieweit die amerikanischen Medien einen prägenden Einfluß auf das Wertesystem der USA haben. Es ist offensichtlich, daß sie die amerikanische Politik beeinflussen, da sie in den Prozeß eingebunden sind, öffentliche Meinung herzustellen. Trotz der hohen Glaubwürdigkeit, die die Massenmedien – insbesondere das Fernsehen – genießen, ist aber in einem offenen politischen System nicht festzustellen, in welchem Umfang und wie langfristig ihr Einfluß tatsächlich ist.

In einer Demokratie ist die Wirkung der Medien deshalb so schwer zu messen, weil sich der Empfänger die Medien (Zeitung, Fernsehprogramm etc.) selbst aussuchen kann. Zudem unterscheiden sich die Medienempfänger durch Persönlichkeit und Bildungsgrad; sie leben in einem unterschiedlichen sozialen Umfeld. Die Wirkung der Medien wird darüber hinaus zusätzlich durch Familie, Religion, Tradition, Bildung, Interessengruppen u. a. beeinflusst.

Massenmedien beeinflussen zwar die Politik und die öffentliche Meinung; ihre Wirkung und ihr Einfluß auf die öffentliche Meinung wird aber häufig überschätzt. Die Massenmedien sind eingebettet in ein Geflecht von politischen, wirtschaftlichen und psychologischen Faktoren und können jeweils langfristig nur bestehen, wenn sie auf diese Rücksicht nehmen.