

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Jörg Becker

Massenkommunikation und individuelle
Selbstbestimmung
Zur Entregelung staatlich-technischer
Informationsprozesse

Otfried Jarren

Internet – neue Chancen für die politische
Kommunikation?

Christoph H. Werth

Die Herausforderungen des Staates
in der Informationsgesellschaft

Harald Lob/Matthias Oel

Europa und die Informationsgesellschaft:
wirtschaftspolitische Herausforderungen
und regionalpolitische Chancen

B 40/98

25. September 1998

Jörg Becker, Prof. Dr. phil., geb. 1946; 1987–1992 Heisenberg-Stipendiat der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG); Geschäftsführer der KomTech. Gesellschaft für Kommunikations- und Technologieforschung mbH in Solingen.

Veröffentlichungen u. a.: Informationstechnologie und Dritte Welt, Frankfurt a. M. 1984; Massenmedien im Nord-Süd-Konflikt, Frankfurt a. M. 1985; (Ko-Autor) Datenbanken und Macht, Opladen 1992; (Mithrsg.) Europe speaks to Europe. Telecommunications in a Common European House, Moskau – Frankfurt a. M. 1993; Mithrsg. der Jahresberichte zur Lage der Informationswirtschaft in den neuen Bundesländern, Hamburg 1994, 1996, 1998.

Otfried Jarren, Dr. phil., geb. 1953; 1979–1989 wiss. Mitarbeiter/Hochschulassistent an der FU Berlin; 1989–1997 Professor für Journalistik und Politische Wissenschaft an der Universität Hamburg; Ordinarius für Publizistikwissenschaft des IPMZ-Instituts für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich sowie Direktor am Hans-Bredow-Institut, Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg.

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Patrick Donges) Keine Zeit für Politik?, Berlin 1996; (Hrsg. zus. mit Bettina Knaup/Heribert Schatz) Machtkonzentration in der Multimediagesellschaft?, Opladen 1997; (Hrsg. zus. mit Ulrich Sarcinelli/ Ulrich Saxer) Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Ein Handbuch mit Lexikon, Opladen 1998; (Hrsg. zus. mit Friedrich Krotz) Öffentlichkeit unter „Viel-Kanal-Bedingungen“, Baden-Baden 1998.

Christoph H. Werth, Dr. phil., M. A., geb. 1959; Studium der Politischen Wissenschaft, Rechtswissenschaft, Soziologie und Germanistik; von Mai 1996 bis März 1998 wissenschaftlicher Mitarbeiter der Enquete-Kommission „Zukunft der Medien“ des Deutschen Bundestages; seit April 1998 im Referat „Medienpolitik, Medienrecht“ des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie tätig; Berater der Fachhochschule Bonn/Rhein-Sieg; Lehrbeauftragter für Politische Wissenschaft an der Universität Bonn.

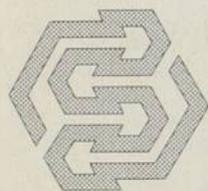
Veröffentlichungen u. a.: Konrad Adenauer – Strategie und Weltsicht, Frankfurt a. M. 1991; Sozialismus und Nation. Die deutsche Ideologiediskussion zwischen 1918 und 1945, Wiesbaden 1996; zahlreiche Artikel und Aufsätze zur Medienpolitik, politischen Theorie und Zeitgeschichte.

Harald Lob, Dr. oec., geb. 1954; bis Mai 1997 abgeordneter nationaler Experte der Kreditanstalt für Wiederaufbau im Kabinett von Martin Bangemann; seither im Vorstandssekretariat der Kreditanstalt für Wiederaufbau.

Veröffentlichungen u. a.: Die Entwicklung der französischen Wettbewerbspolitik, Frankfurt a. M. u. a. 1988; (zus. mit B. Hallier) Zusammenarbeit zwischen Industrie und Handel, in: M. Bruhn (Hrsg.), Handbuch des Marketing, München 1989; (zus. mit M. Oel) Die europäische Informationsgesellschaft und die Regionen, in: Informationen zur Raumentwicklung, (1988) 1.

Matthias Oel, geb. 1961; Regierungsdirektor; bis Ende 1996 abgeordneter nationaler Experte des Bundesministeriums für Wirtschaft im Kabinett von Monika Wulf-Mathies; seither der u. a. für Industrie-, Regional- und Strukturpolitik zuständige Referent in der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union.

Veröffentlichungen u. a.: Ein Sicherheitsgebäude für Europa, in: Die Politische Meinung, (1992) 274; Moving towards a Coordinated Defense Policy, in: German Comments, (1992) 28; (zus. mit H. Lob) Die Europäische Informationsgesellschaft und die Regionen, in: Informationen zur Raumentwicklung, (1998) 1.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 53111 Bonn. Internet: <http://www.bpb.de>; E-Mail: ag2@bpb.de

Redaktion: Dr. Klaus W. Wippermann (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Ludwig Watzal, Hans G. Bauer.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 54290 Trier, Tel. 06 51/9 79 91 86, möglichst Telefax 06 51/9 79 91 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 7,— 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.

Massenkommunikation und individuelle Selbstbestimmung Zur Entregelung staatlich-technischer Informationsprozesse

I. Grenzenlos bornierte Kommunikation

Die „Lieblingsredensart“ von Pastor Hirte, einem Lehrer des jungen Thomas Buddenbrook, lautete: „grenzenlos borniert!“ Dem fügte Thomas Mann in seinem Roman über den Verfall einer Familie aber sofort augenzwinkernd hinzu: „Es ist niemals aufgeklärt worden, ob dies ein bewußter Scherz war.“¹ Dem Autor gelang mit dieser Wortkombination mehr als ein Scherz, vielmehr eine dialektische Erkenntnis von scheinbar Gegensätzlichem. Eingerahmt, aber auch eingeklemmt zwischen dem Polnischen und dem Französischen hat das Deutsche sowohl das Wort „Grenze“ als auch das der „Borniertheit“ als Lehnwörter übernommen. „Grenze“ ist ein slawisches Lehnwort (polnisch *granica*) und kam in den kriegerischen Konflikten der deutschen Ordensritter mit der polnischen Bevölkerung um die Mitte des 13. Jahrhunderts in die deutsche Sprache – „Borniertheit“ kommt aus dem Französischen, dort heißt „borner“ beschränken, mit einem Grenzstein versehen. Im übertragenen Sinne meint „borniert“ abwertend engstirnig, eingebildet, unbelehrbar.

Grenzenlos bornierte Kommunikation? Engstirnige Kommunikation ohne Ende? Wo sind die Grenzen von Kommunikation? Läßt sich Kommunikation überhaupt begrenzen oder eingrenzen?

Wo immer zur Zeit über Medienpolitik geschrieben und gehandelt wird, da geht es meistens um Wettbewerbspolitik, kaum noch um inhaltliche Fragen. Und wo immer zur Zeit über Medienfragen geschrieben und gehandelt wird, da geht es kaum noch um die Inhalte von Kommunikation – also um das, wozu sie überhaupt da ist bzw.

¹ Thomas Mann, Buddenbrooks. Verfall einer Familie, Berlin 1928, S. 67.

gebraucht wird. Statt dessen geht es fast ausschließlich um mediale oder technische, um unpersönliche, vermittelte, formale Kommunikation.

Auch wenn solche Ansätze in pragmatischer Hinsicht richtig und notwendig sind, bedürfen sie dennoch aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht einer Korrektur. Das „Ganze“ von Kommunikation als einem sozialen, dialogischen Prinzip lebt auch aus Gegensätzen, Konflikten und Widersprüchen. Insofern ist auch Nicht-Kommunikation ein wichtiges Moment von Kommunikation. Ein Großteil der Medien- und Kommunikationsforschung blendet allerdings aufgrund eines unzureichenden Verständnisses von Kommunikation deren folgende Dimensionen aus: Schweigen, Vergessen, Mündlichkeit, Geheimnis, Gerücht, Geräusch, Lärm, Gestik, Mimik, Haptik. Könnte es eventuell sein, daß die Nichtbeachtung dieser Dimensionen strukturell dazu führt, daß Mißverständnisse oft eher das Normale von Kommunikation sind? Johann Peter Hebels „Kannitverstan“ (1809) als Dauerzustand von Kommunikation?

II. Artikulieren versus Schweigen

Das in der Kommunikationswissenschaft nach wie vor beliebte Modell von Kommunikation orientiert sich an einem linearen Schema von Sender-Botschaft-Empfänger. In Anlehnung an die diesem Modell zugrundeliegenden mathematischen und nachrichtentechnischen Vorstellungen zur Informationstheorie kann die Abwesenheit von Signalübertragung nur als Nicht-Kommunikation definiert werden. Aus sozialwissenschaftlicher Sicht kann es Nicht-Kommunikation aber gar nicht geben, und Schweigen ist ein sozial höchst bedeutender kommunikativer Akt. Daß dem so ist, erhellt allein aus vielen alltagssprachlichen Redewendungen: „Reden ist Silber, Schweigen ist

Gold.“ „Wer schweigt, klagt sich an“. „Si tacuisses, philosophus manisses – Wenn Du geschwiegen hättest, wärest du ein Philosoph geblieben“ oder „Da schweigt des Sängers Höflichkeit“.

Wie wichtig das Konzept von Schweigen als Kommunikation ist, wird vergleichend klar, wenn man sich in andere Kulturkreise begibt, insbesondere in die des Buddhismus. Nicht nur kennt das Japanische eine sprachlich viel größere Differenziertheit, um unterschiedliche Situationen und Stadien des Schweigens auszudrücken, als europäische Sprachen, und nicht zufällig gibt es dort soziale Konzepte von Meditation und In-sich-Versenken. Die außerordentliche Relevanz des Schweigens gilt auch für andere asiatische Kulturkreise: So kommunizierte der Heilige Meher Baba mit seinen Anhängern in Indien zwischen 1926 und 1969 dadurch, daß er völlig schwieg, und von dem chinesischen Philosophen Lao-Tse wird folgendes Gedicht überliefert:

„Keep your mouth shut,
Guard the senses,
And life is ever full.
Open your mouth,
Always be busy,
And life is beyond hope.“²

Daß es einen Gegensatz zwischen „Leben“ und „Reden“, zwischen „Sein“ und „Schein“ gebe, dieser Topos findet sich nicht nur in Asien, sondern auch im christlichen Raum. Eine bewußte Enthaltung vom Sprechen gilt auch im Christentum als besonders intensive Form des Betens, also der Kommunikation mit Gott. Als Zeichen einer inneren Sammlung und Vertiefung üben die Mitglieder des katholischen Trappistenordens stetes Stillschweigen aus – in asketischer Weise gekoppelt mit vegetarischer Nahrung und harter Feldarbeit.

Thomas Merton (1915–1968), Trappist in der Gethsemane-Abtei im US-amerikanischen Staat Kentucky, gilt als der beeindruckendste Gegenwartsphilosoph der „solitude“, einer heilenden Kraft des Schweigens im Erinnern: „Tu alles, was Du kannst, um das Vergnügen und den Krach der Menschen zu meiden . . . Sei froh, wenn Du Dich dem Radio, den Zeitungen, den oberflächlichen Liedern und den Bildern in Magazinen entziehen kannst . . . Wenn Du in einer Stadt lebst und zwischen Maschinen arbeitest und an einem Ort Dein Essen einnimmst, wo Dich das Radio mit verlogenen Nachrichten taub macht, so akzeptiere die heilende Kraft des Schweigens in Deiner Seele: Sie

2 Zit. nach Tom Bruneau, Communicative silence in cross-cultural perspective, in: Media Development, (1982) 4, S. 8.

wird Dir helfen, mit dieser Situation und der darauf folgenden fertig zu werden.“³

Und an anderer Stelle schreibt er zum Verhältnis von Reden und Schweigen: „Worte stehen zwischen Schweigen und Schweigen: zwischen dem Schweigen der Dinge und dem Schweigen unseres Seins, zwischen dem Schweigen der Welt und dem Schweigen Gottes. Wenn wir die Welt wirklich im Schweigen berührt und erkannt haben, trennen uns die Worte nicht länger; weder von der Welt, weder von den Mitmenschen, weder von Gott noch von uns selbst, weil uns bewußt wird, daß wir von der Sprache nicht in allem erwarten können, daß sie die ganze Wirklichkeit einfängt.“⁴

Solches Nachdenken über Reden und Schweigen ist alles andere als idealistische Weltvergessenheit. Nicht nur wurden seit Ende der sechziger Jahre gerade Schweigemärsche zu einem essentiellen Bestandteil der Alternativ- und Protestkultur, vielmehr können bzw. müssen Schweigen und Privatheit auch als wichtiger Bestandteil von öffentlicher demokratischer Kultur begriffen werden. Das sei an drei Beispielen dargestellt:

1. Es war der sandinistische Priesterrevolutionär und spätere Kultusminister von Nikaragua, Ernesto Cardenal, der als Novize bei Merton gelebt hatte und der die trappistische Mystik von Schweigen und Kontemplation stets als Basis für seine aktionsorientierte Theologie der Befreiung verstanden wissen wollte.

2. In der interkulturellen Kommunikation zwischen Nord und Süd sind Ungleichgewichte und Abhängigkeiten zuungunsten des Südens nach wie vor systemimmanent. Und genau deswegen ruft Pamela Mordecai, eine Poetin aus Jamaika, den Menschen in den Industrieländern zu: „Vielleicht beginnt ihr den Dialog damit, nicht mehr so laut zu sprechen – wir haben die Nase voll von eurem Lärm!“⁵ Daß der starke Partner in einem Dialog zunächst schweigen möge, damit der Schwache auch etwas sagen kann, könnte durchaus zu einer politisch-moralischen Maxime im Nord-Süd-Dialog werden. Daß Schweigen darüber hinaus zum prioritären Prinzip bei jeglicher Form von Wissensaneignung avancieren sollte, darauf macht ein islamischer Philosoph aus dem Mittelalter aufmerksam: „Um zu Wissen zu kommen, muß Du erstens schweigen. Zweitens mußt Du zuhören,

3 Thomas Merton, Seeds of Contemplation, Norfolk, Con., 1949, S. 60 f.

4 Ders., Meditationen eines Einsiedlers. Über den Sinn von Meditation und Einsamkeit, Zürich 1976, S. 116.

5 Pamela Mordecai, Protest-Gedicht für alle Brüder, in: Vorgänge, Dezember 1981, S. 104.

drittens erinnern, viertens nachdenken und fünftens reden.“⁶

3. 1988 entschied das Oberlandesgericht Stuttgart, daß Werbung von politischen Parteien per Telefon rechtswidrig sei, da das Persönlichkeitsrecht des Angerufenen verletzt werde. Ähnlich argumentierte der Bundesgerichtshof ein Jahr später, als er mit gleicher Begründung unerbetene Werbung am Telefon untersagte. Das diesen beiden Urteilen zugrundeliegende allgemeine Persönlichkeitsrecht in Art. 1 und 2 GG erstreckt sich also nicht mehr wie früher ausschließlich auf das Recht, sich frei entfalten zu können, sondern ebenso auf sein Gegenteil, nämlich in Ruhe gelassen zu werden, schweigen zu dürfen und zu können. Jan Freese, der erste schwedische Datenschutzbeauftragte, brachte dieses Recht auf die griffige Formel „The Right to be Alone“⁷.

III. Erinnern versus Vergessen

„Erinnern“ als Wiederhervorbringen von Bewußtseinsinhalten und „Vergessen“ als Nichtwiedererkennen bzw. Verdrängen früherer Bewußtseinsinhalte bedingen sich gegenseitig und müssen ferner auch im Kontext der vier sogenannten kognitiven Revolutionen der Menschheit gesehen werden (Sprache, Schrift, Druck, Computer). Bereits Platon dachte im „Phaidros“ über die kulturellen Folgen beim medialen Wechsel von Mündlichkeit zur Schriftlichkeit nach: „Denn die Schrift wird Vergessenheit in den Seelen derer schaffen, die sie lernen, durch Vernachlässigung des Gedächtnisses; aus Vertrauen auf die Schrift werden sie von außen durch fremde Gebilde, nicht von innen aus eigenem sich erinnern lassen. Also nicht für das Gedächtnis, sondern für das Erinnern hast du ein Elixier erfunden. Von der Weisheit aber verabreichst du den Zöglingen nur den Schein, nicht die Wahrheit; denn vielkundig geworden ohne Belehrung werden sie einsichtsreich zu sein scheinen, während sie größtenteils einsichtslos sind und schwierig im Umgang – zu Schein-Weisen geworden statt zu Weisen . . . Und jedes Wort, das einmal geschrieben ist, treibt sich in der Welt herum – gleichermaßen bei denen, die es verstehen, wie bei denen, die es in keiner Weise angeht,

6 Zit. nach Franz Rosenthal, *Knowledge triumphant. The concept of knowledge in medieval Islam*, Leiden 1970, S. 258.

7 Jan Freese, *The Right to be Alone in Sweden*, in: *Transnational Data Report*, Dezember 1983, S. 447.

und es weiß nicht, zu wem es sprechen soll und zu wem nicht.“⁸

Platon führt also zwei Argumente gegen den medialen Wechsel von der Mündlichkeit zur Schriftlichkeit an: Zum einen argumentiert er, daß schriftlich Erinnertes dem Subjekt nur äußerlich bleibt, daß nur die im direkten, persönlichen Wechselgespräch erworbene Erinnerung dem Individuum angehört. Zum anderen weist Platon darauf hin, daß Schrift nicht über sich hinausweisen könne und nur im Dialog neue Gedanken entstehen könnten.

Wie insbesondere der Jesuit Walter Ong herausgearbeitet hat⁹, entspricht der traditionellen mündlichen Gesellschaft eine strukturelle Amnesie (d.h. Gedächtnisstörung): Sie memoriert selektiv nur das, was für sie wichtig ist – und das in hohem Maße, da die „Speichermöglichkeiten“ des einzelnen sehr begrenzt sind. Allerdings ist die Erinnerungsqualität desjenigen, der keine Schrift kennt, besser, da er das Erinnerte in sich aufnehmen, verinnerlichen muß. Schriftliche Texte bewahren dagegen Tradition unbegrenzt – sie können nichts vergessen. Freilich können sich Texte auch nicht erinnern, denn dazu bedarf es der Bewußtseinsarbeit des einzelnen.

Platons Problemstellung hat sich nach der Einführung des Drucks und des Computers radikalisiert. Durch die zunehmende Entpersonalisierung, Universalisierung und Enthistorisierung von Wissensbeständen reduziert sich Sprache auf Syntax und eine zur Nomenklatur gewordene Semantik¹⁰. Damit aber vergrößert sich der Spagat zwischen „Erinnern“ als unendlicher, nicht enden wollender Anhäufung von kontextfreien, beliebigen Informationen in elektronischen Datenbanken oder Expertensystemen und „Erinnern“ als subjektiv gelebtes Hervorbringen von bewußtem Wissen und Weisheit. Gleichermaßen verwandelt sich die Dimension von „Vergessen“. Hier gibt es die zunehmende Schere zwischen „Vergessen“ als der beliebigen Programmierung digitaler Signale bis zur Unkenntlichmachung dessen, was original und authentisch sein könnte, und „Vergessen“ als bewußter Selektionsfähigkeit eines Individuums zur Unterscheidung von guten, richtigen und wahren

8 Platon, *Phaidros*, Frankfurt a. M. 1963, S. 83 f.

9 Vgl. Walter J. Ong, *Oralität und Literalität. Die Technologisierung des Wortes*, Opladen 1987.

10 Vgl. Brigitte Schlieben-Lange, *Die Schrift und ihre Folgen*, in: Peter H. Mettler (Hrsg.), *Unkonventionelle Aspekte zur Analyse von Sprache, Kommunikation und Erkenntnis*, Wiesbaden 1992, S. 61 – 79.

ren von schlechten, falschen und unwahren Wissensbeständen.

Wo sich Informationen per elektronischer Vernetzung kontextfrei (ohne Semantik und ohne Intentionalität) und in immer dynamischerer Quantität vermehren, da schwinden die Kriterien zur Qualitätsbestimmung. Genau die aber werden immer nötiger, um in positivem und befreiendem Sinne vergessen zu können. In einer Informationsüberflußgesellschaft, in der der einzelne den allergrößten Teil seiner Zeit damit zubringt, Informationen zu speichern, weiterzuleiten und zu verarbeiten, könnte eine Strategie des Vergessens zur wichtigsten Überlebensstrategie werden.

Vergessen in diesem Sinne meint nicht eine staatlich-repressive Medienmanipulationsstrategie, wo – wie exemplarisch unter der Herrschaft Stalins – das Bild von in „Ungnade“ gefallenen Politikern nachträglich aus offiziellen Fotografien wegetuschiert wurde¹¹, meint selbstverständlich auch nicht eine Strategie des Verdrängens, Nichtaufarbeitens und Unter-den-Teppich-Kehens. Auch wenn dem Begriff „Vergessen“ in Deutschland stets der Hinweis auf den Holocaust folgt, so bleibt es doch offen, ob Trauerarbeit oder Vergessen der jeweils bessere Umgang mit einer belastenden Vergangenheit ist. Für das Argument, Vergangenheitsbewältigung und Geschichtsaufarbeitung leisten zu müssen, gibt es gerade in Deutschland drei Motive. Da gibt es erstens ein moralisches Motiv, nach dem Erlösung nur über den Weg der Erinnerung gehen könne. Des weiteren gibt es die politische Hoffnung, daß eine Wiederholung des Übels nur dann zu vermeiden sei, wenn kollektive Erinnerungen wachgehalten würden. Drittens gibt es die psychologische Theorie, daß erinnernde Trauerarbeit die einzige Garantie dafür sei, daß die Vergangenheit bewältigt werden könne.

Der britische Historiker Timothy Garton Ash hat soeben eine Arbeit vorgelegt¹², in der er nachzeichnet, daß die meisten Länder – außer Deutschland – im Umgang mit belastender Geschichte eine Strategie des Vergessens der einer Aufarbeitung vorgezogen haben. Ash verweist dabei auf zahlreiche europäische Friedensverträge, die explizit eine Position des Vergessens kennen. Als frühe Beispiele nennt er den Teilungsvertrag von Verdun 843 zwischen Lothar I., Ludwig dem Deutschen und Karl dem Kahlen, die französischen Verfas-

11 Vgl. David King, Stalins Retuschen. Foto- und Kunstmanipulationen in der Sowjetunion, Hamburg 1997.

12 Vgl. Timothy Garton Ash, Diktatur und Wahrheit. Die Suche nach Gerechtigkeit und die Politik der Erinnerung, in: Lettre International, Nr. 40/1998, S. 10–16.

sungen von 1814 und 1830 oder den Vertrag von Lausanne 1923. Diese Beispiele ließen sich beliebig ergänzen, zumal in diesem Jahrhundert.

In der essayistischen und philosophischen Publizistik gibt es zahlreiche Versuche, den Zeitgeist bestimmter historischer Epochen mit den für sie typischen Volkskrankheiten oder Seuchen zu parallelisieren. So steht die Pest für den verfaulenden Feudalismus, die Syphilis für den Imperialismus des 19. Jahrhunderts sowie Krebs und Aids für den Spätkapitalismus. Könnte es, solchen Konzepten entsprechend, sein, daß die zunehmende Alzheimer-Krankheit das psychosomatische Pendant zur sogenannten Informationsgesellschaft ist? Alzheimersche Desorientierung, Gedächtnisstörung und Vergessen als strukturelle Amnesie einer Gesellschaft, die nur noch eine Anhäufung von Informationen, aber kein Wissen mehr kennt?

Und ein weiterer Gedanke zu einer positiven Theorie des Vergessens sei hier genannt. „Glücklich ist, wer vergißt“: Dieses Lied aus der Straußschen „Fledermaus“ (1874) ist nicht unschwer als sentimental und ideologieträchtig zu entlarven. Allerdings – und darauf verweist Helmut Thielen zu Recht¹³ – ist jeglichem Kitsch ein Moment von Ambivalenz eigen, eine Gratwanderung zwischen Affirmation des Bestehenden und der Utopie auf eine Überwindung der schlechten Wirklichkeit. Dem Vergessen des jetzt Schlechten wohnt stets ein, wenn auch nur vages, Hoffen auf ein potentiell Gutes inne.

IV. Veröffentlichten versus Geheimhalten

Daß das Konzept von Öffentlichkeit im Mittelpunkt einer aktiven konfliktfähigen, dynamischen und lernenden Demokratie steht, ist als Selbstverständlichkeit zu betrachten. Und daß bei einem solchen Verständnis Massenmedien ein wichtiger Transmissionsriemen für demokratische Öffentlichkeit sind, ist ebenso selbstverständlich und charakterisiert Form und Inhalt der in Art. 5 GG geschützten Meinungs- und Pressefreiheit. Aus demokratietheoretischer Sicht der „Diskursgesellschaft“ scheinen den positiv besetzten Begriffen Öffentlichkeit, Meinungsfreiheit und Transpa-

13 Vgl. Helmut Thielen, Warum Blue Jeans schwarz geworden sind. Nachrufe auf den Zeitgeist der „Postmoderne“, Berlin 1998, S. 122 f.

renz die Begriffe Geheimnis und Geheimhaltung zu widersprechen; sie erscheinen geradezu als Relikte einer feudalen, vordemokratischen Gesellschaftsordnung.

Gestützt auf eine umfangreiche Arbeit des Münsteraner Kommunikationswissenschaftlers Joachim Westerbarkey über die kommunikative Bedeutung des Geheimnisses¹⁴ lassen sich freilich solche Dichotomien kaum noch aufrechterhalten. Wer sich demokratisch engagieren will, tut gut daran, Öffentlichkeit und Geheimnis, Transparenz und Vertraulichkeit zu wollen.

Eine demokratiethoretische Begründung für die Notwendigkeit von privater Kommunikation gründet im Spannungsverhältnis von Individuum und Gesellschaft. Geheimnisse sind ein höchst wichtiges Moment zur Herausbildung von Individualisierung. Jedes Individuum braucht ein Informationsreservat, also exklusive Räume mit Wissen über sich selbst. Dazu gehören die eigenen Gedanken und Absichten, Selbstwahrnehmungen, autobiographische Merkmale und Verhaltensweisen. Es sind genau solche Momente, die das Bundesverfassungsgericht, gestützt auf die in Art. 1 gewährleistete Würde des Menschen, 1983 dazu führten, ein Recht auf informationelle Selbstbestimmung zu formulieren. Wenn ein Bürger jederzeit wissen können muß, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über ihn weiß, dann gibt diese Rechtsauffassung jedem Bürger das selbstverständliche Recht an die Hand, „geheime Kommunikation“ zu betreiben. Einbrüche in solche private Sphären wären allergrößte Verletzungen der individuellen Identität und des Selbstbestimmungsrechts. Wie geradezu schamlos Öffentlichkeit als Prinzip sein kann, macht gegenwärtig die mediale Ausbeutung der privaten Beziehungen zwischen US-Präsident Clinton und einer Mitarbeiterin im Weißen Haus mehr als deutlich.

Das Karlsruher Urteil über die informationelle Selbstbestimmung ist nicht zufällig vor dem Hintergrund rasanter Entwicklungen in der Informationstechnologie zu sehen. Galt die Würde des Individuums in früheren Zeiten als ein Rechtsproblem im zwischenmenschlichen Bereich, so erhielt der Gedanke des Persönlichkeitsschutzes mit dem Aufkommen der Datenverarbeitung sowie der Massenmedien gesamtgesellschaftliche Relevanz. Durch ihre allgemeine Verbreitung konnten die Massenmedien die persönliche und intime Sphäre

14 Vgl. Joachim Westerbarkey, Das Geheimnis. Zur funktionalen Ambivalenz von Kommunikationsstrukturen, Opladen 1991; vgl. auch Lucian Hölscher, Öffentlichkeit und Geheimnis, Stuttgart 1979.

des einzelnen nachhaltig beeinflussen, ja gefährden. Informationstechnologien wie Kameras, Tonbandgeräte, EDV, PCs und Netztechnologien haben maßgeblichen Anteil daran, daß die Möglichkeiten des Eindringens in den persönlichen Bereich des Individuums auf einer weiteren Ebene von technologischer Dynamik angewachsen sind.

Das von der Verfassung abgesicherte Recht auf private Kommunikation als Konkretisierung eines demokratischen Rechts auf Selbstbestimmung – genau das ist die Essenz des Urteils von 1983. Dieses Urteil läßt sich als Höhe- und Wendepunkt der Normierung informationeller Grundrechte begreifen. Hatte man bis dahin den Schutzzumfang des allgemeinen Persönlichkeitsrechts nach der Sphärentheorie bestimmt, wonach die Schutzintensität von der Intimsphäre bis hin zur Öffentlichkeits-sphäre stufenartig abnimmt, so gilt diese Theorie seit 1983 nicht mehr. Ein Recht auf informationelle Selbstbestimmung liegt einerseits jenseits solchen Sphären Denkens, bildet andererseits freilich den Endpunkt einer verfassungstheoretischen Debatte, die vor der Wirklichkeit elektronischer Netzwelten der Gegenwart allerdings nicht mehr bestehen kann.

Dritte grundsätzlich von vertrauter Kommunikation auszuschließen folgt dem liberalen Postulat, persönliche Belange als schutzwürdig zu erklären. Als formalisierte Kommunikationsregel ist solche private Kommunikation im Beicht-, Brief-, Telefon-, Anwalts-, Notar-, Arzt-, Apotheker-, Hebammen-, Betriebs-, Geschäfts-, Bank-, Steuer- und Wahlgeheimnis enthalten. Die Wirklichkeit der elektronischen Netzwelten berührt schon jetzt und erst recht in Zukunft jedoch auch diese bislang geschützten Kommunikationsbereiche in vieler Hinsicht sehr erheblich.

V. Unterschiede aufheben versus Differenzen beibehalten

Es ist der ökonomische Imperativ dessen, was eine Medien- und Kulturindustrie eben industriell macht, daß nämlich Standardisierung und Homogenisierung, Wiederholung und Einförmigkeit des Immer-Gleichen, daß *Mainstream* und *Middle-of-the-Road*-Geschmacksmuster zu dominanten Trends werden müssen¹⁵. Dieses festzustellen wäre

15 Vgl. Jörg Becker, Die Einfalt in der Vielfalt. Standardisierte Massenkommunikation als Problem der politischen Kultur, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 39/94, S. 21–28.

nur dann als kulturpessimistisch zu denunzieren, würde man den ökonomischen Kontext nicht beachten. Ein transnationaler Informationskonzern wie Bertelsmann muß seine Produkte und Dienstleistungen standardisieren, weil er ökonomisch sonst gar nicht in der Lage wäre, die Synergie-Effekte und Größenvorteile (*economies of scale*) zu realisieren, die ihn zu dem gemacht haben, was er ist: nämlich zum weltweit größten Informations-, Medien-, Unterhaltungs- und Kulturkonzern. Daß neue Technologien auch im Informations- und Medienbereich eine betriebswirtschaftlich sinnvolle Abkehr von den Größenvorteilen in der Kultur- und Unterhaltungsproduktion zulassen, macht die Argumentation für die ökonomische Notwendigkeit von Standardisierung und Homogenisierung keinesfalls hinfällig, sondern verschiebt sie lediglich auf ein anderes Niveau. Nun können die Muster von Wiederholung und Einförmigkeit auch in den Nischenbereich und den der kleinen Zielgruppen vordringen. Nebenbei bemerkt: Die absolute Vorherrschaft des Angloamerikanischen – nicht nur bei der Begriffsbildung – in der Medien- und Informationstechnologie, vor allem aber in der Unterhaltungsindustrie, sollte Europa allmählich zu denken geben. Wieso akzeptieren wir es, daß auf den meisten Sendern rund um die Uhr angloamerikanische Popmusik und auf den TV-Kanälen Endlosserien gleicher Herkunft ausgestrahlt werden? Gibt es nicht auch Popmusik und Unterhaltungsserien in den vielen europäischen Ländern? Ferner: Wie soll Europa politisch zusammenwachsen, wenn es dies nicht auch emotional tut – und die Massenmedien sind dafür die wichtigste Voraussetzung, die wir leider ungenutzt lassen.

Aus dem ökonomischen Zwang, kulturelle Unterschiede aufzuheben bzw. nicht zu beachten, folgt für den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhang u. a. folgendes:

1. Die Vereinheitlichung von Unterschieden untergräbt den Wettbewerb und die Konkurrenz.
2. Eine Reduktion von Unterschieden lähmt Kreativität und Innovation – sie aber sind sowohl ökonomisch als auch kulturell höchst sensible und knappe Ressourcen.
3. Eine Abnahme von Pluralismus und Vielheit gefährdet die publizistische Vielfalt und rührt damit an das Grundverständnis von demokratischer Öffentlichkeit.

Das Beibehalten von Unterschieden, von Andersartigkeiten und Alternativen, besser noch: die bewußte Aktivierung solcher Differenzen – all

dies sind dringend notwendige Energien, um einer gesamtgesellschaftlichen Lähmung und Vereinheitlichung vorzubeugen.

VI. Grenzen überwinden versus Konturen beibehalten

Sieht man die neuen Medien unter historischer Perspektive, fragt man also nach dem jeweils neuen Moment der alten Medien, dann fallen gerade in bezug auf das Thema des Grenzüberschreitens vielfältige Gemeinsamkeiten auf. Hier sei nur auf eine Parallele zwischen den Funkamateuren in den zwanziger Jahren und Computer-Hackern der Gegenwart aufmerksam gemacht. 1922 gab es in den USA etwa 25 000 Radio- und Funkamateure, die in Eigenregie mehr als 30 Radiosender betrieben. Ihre Losung „Internationale Wellenfreiheit“ stand für eine radikal-libertäre Sichtweise der unregulierten und ungehinderten Techniknutzung durch jedermann. Sie waren die wesentliche soziale *Pressure-group*, die dem Radio zum offiziellen Durchbruch verhalf. Der damaligen Forderung nach „Internationaler Wellenfreiheit“ entspricht heute eine Hacker-Ethik mit ihrem Credo „Alle Informationen sollen frei und unbeschränkt sein“. Diese Forderung aus den achtziger Jahren korrespondiert mit den grenzenlosen Visionen des Internet in den neunziger Jahren. Exemplarisch sei hier aus einigen Internet-Resolutionen zitiert: „There are no borders in cyberspace“ (The Global Internet Liberty Campaign). „Im Informationszeitalter sollten die Grenzen durchlässiger, die Nationalstaaten weltoffener und die Computernetze grenzenlos werden“ (Online Magna Charta).

Daß Kommunikation verbindet, eine Brücke zwischen den Völkern stiftet, Freundschaften herstellt oder gar friedensfördernd wirkt – all dies ist gängige (empirisch freilich kaum abgesicherte) Münze in Alltag und Politik, aber auch in der Medien- und Kommunikationswissenschaft. Ob Kommunikation solche sozialen Funktionen erfüllen kann, hängt jedoch von einer Vielzahl von Bedingungen ab. Es ist in diesem Zusammenhang sinnvoll, zwischen den Begriffen Grenze und Kontur (ital. *contorno*, mit einer Linie einfassen) zu unterscheiden. Wenn es beim Über-Setzen von der einen Sprache in die andere, von einem Land ins andere, also um ein Grenz-Überschreiten geht, sowie darum, den anderen zu verstehen, dann können Grenzen sicherlich zunächst Barrieren darstellen. Grenzen

sind dann wie Mauern; sie engen ein, sie isolieren, sie machen einsam, sie grenzen aus, sie schaffen Exklusivitäten. Medien-, Kultur- und Sprachgrenzen sollen und müssen aber überwunden werden; hier ginge es also um internationalen und interkulturellen Austausch¹⁶. In diesem Fall sind also Brücken über Grenzen nötig. Allerdings gilt auch das Folgende: Wird der Brückenbau zu intensiv betrieben, wird die Brücke mit derartig viel Verkehr und Kommunikation belastet, daß es schon bald keinen Unterschied mehr zwischen den Partnern auf beiden Seiten der Brücke gibt – und trocknet im Laufe der Kommunikation vielleicht sogar der Fluß unter der Brücke aus und versickert –, dann verlieren letztlich beide Partner ihre Eigenart, ihre Identität – also ihre Kontur. Grenzüberschreitende Kommunikation wäre also nur dann als völkerverbindend und harmoniestiftend einzuordnen, wenn sie dabei unterschiedliche Identitäten als solche beläßt. Denn wer ohne Identität ist, kann keine Brücken zum anderen bauen. Nur wer zu sich selbst sprechen kann, sich selber achtet, kann auch zum anderen sprechen und seine Eigenart achten.

Daß Markt und Kapital keinerlei Grenzen kennen, ist eine Binsenweisheit jeglicher Betriebs- und Volkswirtschaft. Daß die ungehemmten Markt- und Kapitalkräfte freilich im Bereich von Kommunikation, Kultur, Alltag und Psyche Konturen zerstören und somit aggressives gesellschaftliches Potential freilegen, ist vielfach belegt. Die von den ökonomischen Strukturen ausgehenden Tendenzen der Homogenisierung lassen sich vielfältig beobachten. Als Zerstörung von Identität macht sich Homogenisierung gerade dort am intensivsten bemerkbar, wo die drei Dimensionen menschlicher Identität berührt werden, die am ehesten „natürlich“ und am wenigsten „sozial konstruiert“ sind: nämlich Alter, Geschlecht und Ethnizität; es sind zugleich auch die drei Dimensionen, die sich einer bewußten Veränderbarkeit entziehen.

In bezug auf die Dimension von Kindheit und Alter ging Neil Postman bei seiner Analyse von Fernsehstrukturen schon Anfang der achtziger Jahre davon aus, daß Kindheit als eine deutlich abgegrenzte Reifungsphase im Schwinden sei¹⁷. Wenn Kinder über die Fernsehrezeption Zugang zu allen Informationsangeboten der Erwachsenen hätten, dann ginge Wesentliches der Kindheit ver-

loren. Nicht zufällig ging es Postman schon damals um das Arkanum, also den Bereich des Geheimnisses und des Heimlich-Wundersamen. Seine These lautete, daß elektronische Medien Geheimnisse unmöglich machen, daß aber ohne Geheimnisse Kindheit nicht denkbar sei¹⁸. Knapp zehn Jahre vorher hatte der Psychoanalytiker Bruno Bettelheim in seinen Märchenanalysen die gleiche Auffassung vertreten: Kinder brauchen eine Welt der Verzauberung¹⁹ und der Privatheit. Ohne eine solche Phase, ohne die Erfahrung eines solchen Bereiches könne es später keine autonome, erwachsene Persönlichkeit geben.

Die Sorge vieler Eltern und Pädagogen vor einem grenzenlosen kindlichen Zugriff auf pornographische Angebote bei Pay-TV oder Internet mag konservativ und autoritär genannt werden, sie wird aber letztlich auch von der Frage bewegt, was Kindheit denn von der Erwachsenenwelt trenne, ob und welche Grenzen bzw. Differenzen zwischen beiden Identitäten sinnvoll seien. Der Versuch einer Antwort auf die Frage nach einer altersunabhängigen Medienkommunikation war das 1996 vom US-Kongreß verabschiedete Telekommunikationsgesetz mit seinem *Communications Decency Act* (CDA). Dieses Gesetz (das der Oberste Gerichtshof 1997 als Verstoß gegen die Meinungsfreiheit aufhob) sah zwingend den Einbau sogenannter V-Chips (V steht für *violence*) in Fernsehgeräten ab 1998 vor. Gewalthaltige und pornographische TV-Angebote sollten durch einen solchen V-Chip aus Gründen des Kinderschutzes dann automatisch ausgeblendet werden, wenn er durch Eltern vorher aktiviert worden war.

Zahlreich sind die außermedialen Belege für eine Flexibilisierung von Altersphasen in unserer Gesellschaft – freilich ist eine oft begrüßenswerte Flexibilisierung mit Statusverunsicherung, Angst und Identitätskonflikten verbunden. Infantilisiert sich die Gesellschaft so, daß die Kleinen sich groß fühlen und die Großen kindisch (nicht: kindlich) werden²⁰, dann verschwimmen viele Konturen. So verweist z.B. der Psychologe Gerhard Amendt auf die verhängnisvollen Konsequenzen einer zunehmenden Akzeptanz von Pädophilie oder der „kumpanenhaften Infantilisierung“ persönlicher Kommunikation auf der „Du-Du“-Ebene auch in

18 Mit Recht verweist Joachim Westerbarkey (Anm. 14) darauf, daß nicht zufällig die Zahl der Kinder- und Jugendbücher, in deren Titel das Wort „geheim“ auftaucht, Legion sei.

19 Vgl. Bruno Bettelheim, *Kinder brauchen Märchen*, Stuttgart 1977.

20 Vgl. Robert Bly, *Die kindliche Gesellschaft. Über die Weigerung, erwachsen zu werden*, München 1997.

16 Vgl. Jörg Becker, Internationale Sprachenvielfalt zwischen Barriere und Reichtum, in: *Buch und Bibliothek*, (1998) 2, S. 94–99.

17 Vgl. Neil Postman, *Das Verschwinden der Kindheit*, Frankfurt a. M. 1983.

hierarchischen Berufsbezügen²¹. Amendt sieht hinter der Akzeptanz von Pädophilie und dem kumpelhaften Duzen ähnliche Kräfte und Tendenzen: Indem das Inzesttabu sowie das Scham- und Schuldgefühl gelockert werden, indem einem hedonistischen, unstrukturierten Sättigungsgewinn nicht nur das Wort geredet wird, brechen die unsere Wirklichkeit immer noch strukturierenden Konturen zusammen.

Was in bezug auf die Dimension des Alters entfaltet wurde, könnte gleichermaßen bei den beiden Dimensionen Geschlecht und Ethnizität²² gezeigt werden. Wo aber Konturen und Identitäten sich auflösen, da wird Kommunikation schwierig. „Communicare“ heißt ursprünglich „gemeinsam machen“, heißt „teilen“, heißt „mit-teilen“. Teilen, Kommunizieren bedeutet aber mehr als nur Aufmerksamkeit in bezug auf den anderen und dessen Belange. Kommunizieren ist nicht nur ein dialogisches Prinzip zwischen zwei Menschen, es bedeutet darüber hinaus „in die Existenz des anderen einzutreten“, wie der dänische Philosoph und Theologe Søren Kierkegaard es einmal formuliert hat. Kommunizieren heißt also auch auf den anderen einzuwirken, und das geht nur, wenn er als anderer wahrgenommen wird. Wer jedoch identitäts- und konturenlos ist, wer von sich selbst nicht weiß, wer er ist, der ist kommunikationsunfähig. Wer – wie etwa der Pop-Star Michael Jackson – sein Alter, sein Geschlecht und seine Ethnizität aufgegeben hat, der kommuniziert nicht mehr mit den anderen – auch wenn all die Veränderungen der eigenen Identität nur diesem Zweck dienen sollen –, sondern nur noch mit sich selbst. Adelbert von Chamisso hat diesen Identitätsverlust, die Gefahr der Selbstentfremdung in seinem „Peter Schlemihl“ – der Mann, der seinen Schatten verkaufte – eindrücklich geschildert.

VII. Vernetzen versus Abkoppeln

Neben der sogenannten Netzgesellschaft gibt es soziale Netzwerke, das Internet vernetzt die

21 Gerhard Amendt, Über Suzen und Diezen an der deutschen Reformuniversität, in: Leviathan, (1994) 3, S. 307–317; ders., Pädophilie oder: Über sexualwissenschaftliche Trivialisierungen inzestartiger Handlungen, in: Leviathan, (1997) 2, S. 159–172.

22 Vgl. Jörg Becker, Die Ethnisierung der deutschen Medienlandschaft. Türkische Medien zwischen Assoziation und Dissoziation, in: Christine Lieberknecht (Hrsg.), Der Staat in der Informationsgesellschaft, Thüringer Ministerium für Bundesangelegenheiten, Erfurt 1998, S. 71–75.

Menschheit, und Computernetze verheißen uns das elektronische Schlaraffenland. Der Begriff „Vernetzung“ hat gute Chancen, zum sozialwissenschaftlichen Unwort der sogenannten Postmoderne zu werden. Es ist Gerhard Fröhlich zuzustimmen, daß das Netzwerkkonzept von bemerkenswerter Banalität ist, daß Computernetze weder räumliche Ungleichheiten aufheben noch einen freien Informationsfluß gestalten und selbstverständlich nicht den Wissenserwerb mühelos gestatten²³.

Ideologiekritisch ist ferner zu fragen, welche politische Funktion es haben mag, wenn ein Wort wie „Vernetzung“ in seiner technomorphen Gestalt gesellschaftliche Verhältnisse eben nicht erhellt, sondern eher verschleiert. Als Metapher für soziale Kooperation und Verknüpfung steht Vernetzung zudem in der Tradition harmonistischer Gesellschaftsmodelle. Dem muß aber hartnäckig entgegengehalten werden, daß vor allem der Konfliktbegriff im Zentrum sozialwissenschaftlicher Theoriebildung wie gesellschaftlicher Praxis steht²⁴.

Vernetzungsmodelle sind Teil von sozialwissenschaftlichen Assoziationstheorien sehr unterschiedlicher Couleur (*melting pot*, Anpassung, Angleichung, Integration, Kooperation, Partnerschaft, Harmonie, Interessenausgleich, Interdependenz usw.). Konflikttheoretische Überlegungen von Karl Marx bis zu Wilhelm Ketteler, von Rosa Luxemburg bis zu Ralf Dahrendorf oder von Sigmund Freud bis zu Horst Eberhard Richter sind ein erster Schritt zur Überwindung von Assoziationstheorien. Gegenwärtig erhalten darüber hinaus Theorien der konfliktiven Dissoziation oder Abkoppelung Denkanstöße aus den unterschiedlichsten Gebieten: Reale Erfahrungen zeigen, daß Assoziations- und Integrationsmodelle oft nicht funktionsfähig sind. Sie sind z.B. deswegen in der Realität nicht zu verwirklichen, weil es sich in der Regel um gesellschaftlich sehr teure Modelle handelt. Als Divergenz- und Differenzbegriff geht es auch der sogenannten Postmoderne um Dissoziationen. Differenz, Dissoziation und Vielheit sind Voraussetzung für eine streitbare Demokratie.

Kommunikative Abkoppelung ergibt sich als Forderung notwendigerweise in Reaktion auf zunehmend verdichtete Kommunikationsprozesse. Ge-

23 Vgl. Gerhard Fröhlich, Netz-Euphorien. Zur Kritik digitaler und sozialer Netz(werk)metaphern, in: Alfred Schramm (Hrsg.), Philosophie in Österreich 1996, Wien 1996, S. 292–306.

24 Vgl. als nach wie vor grundlegendes Werk Ralf Dahrendorf, Gesellschaft und Demokratie in Deutschland, München 1965, S. 161 ff.

rade die technisch interaktiven Kommunikationsprozesse sind ihrer Art nach nie nur interdependent, sondern stets auch Dependenz schaffend. Das gilt insbesondere für das Internet, wo Millionen von individuellen Akteuren viele korporative Akteure gegenüberstehen. Sich von technologischen Sachzwängen abzukoppeln (temporär, bewußt, selektiv) kann Autonomiegrade erhöhen, unverletzbar machen. Auch aus demokratietheoretischen Überlegungen sind Abkoppelungen, Entnetzungen, Nicht-Verknüpfungen von Informationsflüssen nötiger denn je.

Parallel zum Urteil über die informationelle Selbstbestimmung durch das Bundesverfassungsgericht von 1983 entwickelte der Staatsrechtler Adalbert Podlech sein Konzept des Systemdatenschutzes²⁵. Angesichts vernetzter Rechnertechnik forderte Podlech, daß staatliches Informationsverhalten nur unter folgenden Bedingungen geschehen solle: Transparenz für die Betroffenen, Beschreibbarkeit der Erforderlichkeitsrelation, Gebot der einfachen (nicht aber hyperkomplexen) Verwaltungstätigkeit, Gebot der Validität und Verbot der Kontextveränderung. Eine Verwirklichung dieser Komponenten heißt aber nichts anderes als die Nicht-Verknüpfung von Informationsflüssen. Abkoppelung erhält somit die Qualität einer informationellen Dimension von Rechtsstaatlichkeit.

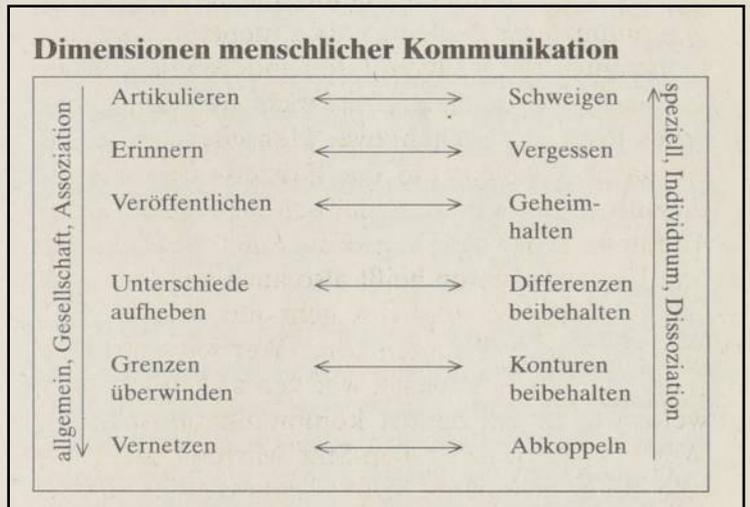
Entsprechend kommt der erste hessische Datenschutzbeauftragte Spiros Simitis zu der Schlußfolgerung: „Eine Gesellschaft, in der die minutiöse Registrierung individuellen Verhaltens längst selbstverständliches Beiwerk ihrer technologischen Infrastruktur ist, kann ihren demokratischen Charakter nur bewahren, wenn sie Unkenntnis bewußt dort fördert, wo Kenntnis möglich wäre. Sie muß . . . um der Kommunikations- und Partizipationspflicht des einzelnen willen die Risiken der Unvollständigkeit hinnehmen, den Informationsverzicht also, so schwer es fallen mag, aushalten. Unvollständigkeit ist, so gesehen, nicht Mangel, sondern Tugend, Informationsverzicht nicht Eskapismus, sondern freiheitssicherndes Prinzip.“²⁶

25 Vgl. Adalbert Podlech, Individualdatenschutz – Systemdatenschutz, in: Klaus Brückner/Gerhard Dalichau (Hrsg.), Beiträge zum Sozialrecht. Festaussage für Hans Grüner, Percha 1982, S. 451–462.

26 Spiros Simitis, Lob der Unvollständigkeit. Zur Dialektik der Transparenz personenbezogener Informationen, in: Herta Däubler-Gmelin u. a. (Hrsg.), Gegenrede. Aufklärung – Kritik – Öffentlichkeit. Festschrift für Ernst Gottfried Mahrenholz, Baden-Baden 1994, S. 591 f.

VIII. Kommunikative Dialektik

In der nachfolgenden Grafik sind die wesentlichen, bislang entwickelten Argumentationsstränge festgehalten. Alle sechs dort aufgezeigten Dimensionen von Kommunikation sind jeweils untereinander sowohl als Kontinuum als auch als Wechselwirkung zu verstehen. Das Verhältnis zwischen Artikulieren und Schweigen oder das zwischen Grenzen ziehen und Konturen beibehalten ist als fließender Prozeß zu sehen, nicht als das Gegenüberpositionieren absoluter und dichotomischer Größen.



Was freilich die linke von der rechten Begriffssäule in dieser Grafik unterscheidet, ist die jeweilige kommunikative Logik. Zunächst zur linken Begriffssäule: Über die verschiedenen kommunikativen Phasen Artikulieren, Erinnern, Veröffentlichen, Unterschiede aufheben, Grenzen überwinden und Vernetzen intensiviert sich ein historischer Prozeß. Er begann mit der Sprache und erreicht mit der globalisierten elektronischen Vernetzung derzeit ein neues Stadium²⁷. Es handelt sich bei dieser kommunikativen Logik auch um ein Diskursmodell von politischer Macht. Diese wird zunehmend vorherrschender, Individuen und Gruppen werden immer dichter und dynamischer vergesellschaftet, die auch noch so gut gemeinte kommunikative Assoziation wird vereinnahmend und erstickend – die Luft zum freien Atmen wird dünner.

Die rechte Begriffssäule kennt in ihren sechs Dimensionen von Kommunikation nicht die gleiche Konsistenz wie ihr linkes Gegenstück. Wohl gibt es auch hier eine historische Intensivierung

27 Vgl. Jörg Becker/Daniel Salamanca, Globalisierung, elektronische Netze und der Export von Arbeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 42/97, S. 31–38.

vom Schweigen zum Vergessen, vom Geheimhalten, Differenzen und Konturen beibehalten bis hin zur Abkoppelung – aber diese Intensivierung ist brüchiger und in sich weniger logisch. Die Kommunikationslogik der rechten Säule meint den besonderen, speziellen Trend, eher das Kleine jenseits des vorherrschend Großen. Geht es bei der linken Säule ganz wesentlich um politische Macht, so geht es bei der rechten Säule im wesentlichen um individuelle Autonomie, und – wo nicht mehr anders möglich – gilt es, diese Autonomie auch in der Form von Abkoppelung zu realisieren.

Eine kommunikative Dialektik würde beide kommunikativen Logiken nicht einander widersprechend definieren wollen. Wohl aber läßt sich mit guten Gründen und vielen empirischen Belegen festhalten, daß die kommunikative Logik der politischen Macht die der individuellen Autonomie zunehmend überdeckt. Die sozialen Kosten dieses Verdrängungsprozesses von individueller Autonomie dürften gewaltig sein. Aus ökonomischen, politischen, kulturellen, moralischen und verfassungsrechtlichen Gründen (Art. 1–3 GG) sind daher Korrekturen dringend geboten.

Internet – neue Chancen für die politische Kommunikation?

Nichts regt die Phantasie der Menschen mehr an als technische Innovationen. Die Debatte um das Internet ist ein aktuelles Lehrstück auch mit Blick auf die politische Kommunikation. So wird behauptet, jetzt könnten die Bürger am politischen Geschehen umfassend(er) teilhaben – das Zeitalter der „Cyber-Demokratie“ sei gekommen. Die Gründe für die hohen Erwartungen an das Internet sind vielfältig: Zum einen gehört es zu den Werbe- und PR-Maßnahmen der Industrie und der Anbieter, die neue Endgeräte und Dienstleistungen verkaufen wollen, Neues zu versprechen. Und die Botschaften sind wohl auch deshalb erfolgreich, weil die Gruppe der Kenner – und der Nutzer – noch recht klein ist.

Zum anderen kommt diese neue Technik wie gerufen: Sie scheint Lösungen für reale gesellschaftliche Probleme zu bieten und auch eine Antwort auf den Modernisierungsbedarf zu sein. Und noch ein dritter Faktor ist für die Internet-Euphorie relevant: Wir können die sozial bekannten und vertrauten Formen der unvermittelten Kommunikation auf diese neue Technik scheinbar übertragen. Neue technische Möglichkeiten sollen uns eben sozial-kommunikativ dienlich sein, und da kommt nun eine Technik, die das alles verspricht. Doch was vermag die Netzkommunikation in der politischen Kommunikation zu leisten?

I. Neue Technologien – und (immer wieder) neue Hoffnungen

Wer die aktuelle Diskussion über das Internet verstehen will, muß andere, frühere Debatten im Zusammenhang mit technischen Neuerungen betrachten. Sie machen deutlich: Derartige Diskussionen sind keineswegs neu, finden gleichsam immer mit dem Aufkommen von neuen Technologien statt, haben ihre eigenen Propheten, wenngleich sich die Gruppen der Beteiligten ändern.

1. „Computer“- und „Kabel-Demokratie“?

Mit dem Aufkommen der Computer setzte eine heute nur noch schwer nachvollziehbare Euphorie ein: Dank des Computers könne man besser, zuverlässiger und ressourcenschonender planen; politische Prozesse würden optimiert und Entscheidungen gerechter, weil sie jetzt auf solider Datenbasis getroffen werden könnten. Dank des Computers werde sich das Verhältnis zwischen Bürger und Staat grundlegend wandeln, weil der Bürger dann Zugriff auf weit mehr Informationen habe. Er sei besser informiert und könne sich qualifizierter beteiligen¹.

In den achtziger Jahren wurde dann über die „Kabeldemokratie“ diskutiert. Es hieß, die Kabelkommunikation würde auch die politische Kommunikation verändern: Zwei-Weg-Kabelfernsehsysteme mit Rückkanälen würden mehr Auswahlmöglichkeiten, eine Individualisierung in der Informationsbeschaffung, ein mehr an Interaktion und Dialog sowie mehr lokale Informationsangebote, die partizipationsrelevant seien, ermöglichen². Heute wird darüber nicht mehr ernsthaft reflektiert. Einmal abgesehen von Programmen und Programmqualitäten in der neu entstandenen „dualen Rundfunkordnung“: Die Medienforschung zeigt, daß schon bei 30 empfangbaren Fernsehkanälen nicht einmal die Hälfte davon in einer Durchschnittswoche genutzt wird. Es ist bisher vor allem wenig empirisch festzustellen hinsichtlich ausgeprägter Auswahl- und Aktivitätsinteressen auf seiten des Publikums. Gleiches gilt für den Hörfunk, denn trotz erheblicher Auswahlmöglichkeiten und mehr Komfort (wie Stationstasten) werden täglich nur sehr wenige Sender gehört³. Welche Wirkungen und Auswirkungen dieses Mehrange-

1 Vgl. dazu die zusammenfassende Studie von Paul Kevenhörster, *Politik im elektronischen Zeitalter*, Baden-Baden 1984.

2 Vgl. dazu die Analyse bei Hans J. Kleinstüber, *Der Mythos vom Rückkanal I*, in: *Medium*, 24 (1994) 4, S. 59–62, sowie ders., *Der Mythos vom Rückkanal II*, in: *Medium*, 25 (1995) 1, S. 18–24.

3 Vgl. Klaus Schönbach, *Das hyperaktive Publikum – Essay über eine Illusion*, in: *Publizistik*, 42 (1997) 3, S. 279–286.

bot für die politische Kommunikation hat, darüber wird wissenschaftlich anhaltend – und strittig – debattiert⁴. Unstrittig hingegen ist, daß ein Mehr an Informationsanbietern und -angeboten nicht gleichsam automatisch die Informationsbasis und das Wissen auf Seiten der Bürger verbessert⁵.

2. „Cyber-Demokratie“?

Zweifellos stehen mit dem Netz neue technische Möglichkeiten zur Verfügung, die die herkömmliche Massenkommunikation zumindest partiell ergänzen. Wesentliche Merkmale des Internets und der Netzkommunikation sind

- ein im Vergleich zur herkömmlichen Massenkommunikation höherer Grad an Auswahlmöglichkeiten („Interaktivität“);
- die Möglichkeiten zur Verknüpfung von Text, Bild und Ton („Multimedialität“);
- ein hoher Grad an Individualisierung und Adressierbarkeit in der Kommunikation durch Möglichkeiten der asynchronen Kommunikation und durch ein höheres Maß an Selektivität sowie
- ein geringerer Grad an Organisation auf Seiten der Anbieter („Kommunikatoren“).

Netzkommunikation unterscheidet sich vor allem in *technischer* Hinsicht, aber weniger in der *sozialen* Perspektive von der Massenkommunikation. Das Potential der Netzkommunikation kann nicht isoliert vom gesamten Medienensemble betrachtet werden. Es sind vier soziale Faktoren, die der Netzkommunikation Grenzen setzen:

Zeitbudget: Das tagtäglich für Mediennutzung zur Verfügung stehende Zeitbudget ist begrenzt. In den letzten Jahrzehnten sind immer mehr Medienangebote hinzugekommen, ohne daß sich jedoch die Zuwendungszeit stark verändert hätte. Eine erhebliche Steigerung ist unwahrscheinlich. Wahrscheinlicher ist: Die Rezipienten werden die gleiche – oder leicht angestiegene Zeit – auf verschiedene Medien und auf immer mehr Anbieter und Angebote verteilen müssen. Wieviel Zeit wird für das Netz erübrigt⁶?

4 Vgl. dazu aktuell Hans Mathias Kepplinger, Die Demontage der Politik in der Informationsgesellschaft, Freiburg – München 1998.

5 Vgl. Winfried Schulz, Neue Medien – Chancen und Risiken, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 42/97, S. 3–12, sowie mit empirischen Daten Michael Jäckel, Auf dem Weg in die Informationsgesellschaft? Informationsverhalten und die Folgen der Informationskonkurrenz, in: ders./Peter Winterhoff (Hrsg.), Politik und Medien, Berlin 1994, S. 11–33.

6 Vgl. die empirischen Befunde und Hinweise auf weitere Studien: Birgit van Eimeren u. a., ARD-Online-Studie 1997:

Finanzierung: Alles, was angeboten wird, kostet Geld und muß bezahlt werden – entweder durch Anbieter, die Werbung oder die Rezipienten. Alle drei Finanziers haben bekanntlich Grenzen, selbst dann, wenn die Budgets noch gesteigert werden können. Bei immer mehr Anbietern und Angeboten im gesamten Medienbereich wird es also zu Umverteilungen kommen. Vor dem Hintergrund stagnierender Budgets der Privathaushalte wird es für die – doch recht teure – Netzkommunikation nicht einfach werden. Sie wird so schnell nicht zur „Jedermann-Kommunikation“.

Inhalte: Eines ist und bleibt knapp: die Inhalte. Qualitativ hinreichende Angebote, für die die Nutzer bereit sind zu zahlen, sind und bleiben ein knappes Gut. Selbst professionelle Anbieter können sich derzeit nicht refinanzieren. Und: Wer kann und wird im Netz, neben einzelnen Organisationen, eigentlich politische Angebote machen – und wer wird für diese bezahlen?

Nutzeraktivitäten: Daß die Rezipienten ständig selbst aktiv auf die Suche nach den besten Informationen gehen, das ist eher unwahrscheinlich, zumindest bislang nicht durchgängig soziale Praxis. Die knappen Ressourcen zwingen in Alltagssituationen zu aktivitätsmindernden Routinen. Es bedarf also der Anbieter, erkennbarer Angebotsstrukturen sowie technischer und sozialer Unterstützungen, wenn unter Alltagsbedingungen die Möglichkeiten der Netzkommunikation kontinuierlich genutzt werden sollen.

Die Erwartungen hinsichtlich der Entstehung einer „Cyber-Demokratie“ mit besser informierten und politisch aktiven Bürgern müssen vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen eher skeptisch beurteilt werden⁷. Das Potential der Netzkommunikation wird zu eindimensional technisch betrachtet, soziale Faktoren werden zu wenig berücksichtigt⁸. Und das Potential nimmt auch

Onlinenutzung in Deutschland, in: Media Perspektiven, (1997) 10, S. 548–557.

7 So auch, unter Hinweis auf die Internet-Debatte, Giacomo Schiesser, Das Paradies liegt westwärts!, in: René Pfammatter (Hrsg.), MultiMediaMania, Konstanz 1998, S. 267–278. Vgl. dazu ferner die Beiträge in: Klaus Beck/Gerhard Vowe (Hrsg.), Computernetze – ein Medium öffentlicher Kommunikation?, Berlin 1997.

8 Vgl. die kommunikationstheoretischen Hinweise bei Roland Burkart/Walter Hömberg, Massenkommunikation und Publizistik, in: Hermann Fünfgeld/Claudia Mast (Hrsg.), Massenkommunikation, Opladen 1997, S. 71–88, sowie Friedrich Krotz, Elektronisch mediatisierte Kommunikation, in: Rundfunk und Fernsehen, 43 (1995) 4, S. 445–462. Zum Aspekt Interaktivität vgl. Lutz Goertz, Wie interaktiv sind Medien?, in: Rundfunk und Fernsehen, 43 (1995) 4, S. 477–493.

dann nicht zu, wenn es mehr Angebote gibt oder wenn mehr Menschen das Netz nutzen. Im Gegenteil: Damit wird die Notwendigkeit zur Schaffung von Organisationen zur Selektion und Aufbereitung, ähnlich wie in der Massenkommunikation, an Bedeutung gewinnen.

II. Öffentlichkeit und politische Kommunikation – virtuell?

„Cyber-Demokratie“, die ein virtuelles politisches System annimmt, mag denkbar sein, ist aber sozial unwahrscheinlich. Politik ist in der demokratischen Gesellschaft kein beliebiges System, sondern es ist zum einen fester Bestandteil der sozialen Ordnung⁹. Zur gesellschaftlich-staatlichen Ordnung in einem demokratischen System gehört, daß diese gewisse Formen von Sichtbarkeit aufweist: Es gibt Kanzler und Kanzlerkandidaten, es existieren politische Gebäude, es gibt Staatsempfänge, es gibt Föderalismus, es gibt parlamentarischen Streit – und es gibt Wahlsonntage. Das alles ist nicht beliebig, nicht zufällig, und eben auch nicht einfach abzuschaffen, ja nicht einmal ganz einfach zu optimieren. Der materielle Preis für den Föderalismus, der sich in jeder Hinsicht unwirtschaftliche kleine Bundesländer wie Bremen oder das Saarland erlaubt, ist zweifellos hoch – doch was bringen größere politische Einheiten für die deutsche Demokratie? Ist es vorstellbar, daß allein aufgrund der hohen Reisekosten, die der Föderalismus Jahr für Jahr verschlingt, alle Aktivitäten per Telefonkonferenzschaltungen und per Netzkommunikation erledigt werden? Die Antwort wäre gewiß: Das machen wir alles auch, zusätzlich eben. Politisches Handeln kann man nicht gleichsam auf Telekommunikation reduzieren, weil politisches Agieren an realen Orten stattfindet und weil dieses Handeln an Akteure sowie an Regeln gebunden ist – sei es im Parlament, sei es im Vermittlungsausschuß oder sei es bei einer Ministerpräsidentenkonferenz am Kamin.

Als Bürger aus dem Parlament leidenschaftlichen Streit zu erfahren, Kanzler und Kandidaten im Disput zu erleben, sich auf den Wahlakt frühmorgens gemeinsam mit dem Partner oder am späten

9 Unter Hinweis auf die publizistische Ordnung vgl. Manfred Rühl, Von fantastischen Medien und publizistischer Medialisierung, in: Beatrice Dernbach/Manfred Rühl/Anna Maria Theis-Berglmair (Hrsg.), Publizistik im vernetzten Zeitalter, Opladen 1998, S. 95–108.

Nachmittag nach der letzten Debatte mit den Kindern vorzubereiten – auch das ist sozial, sachlich und zeitlich an die soziale Ordnung gebunden. Derartige Prozesse sind – wenn auch nicht immer und auch nicht immer für alle – von emotionaler Bedeutung für eine demokratische Gesellschaft. Und unabhängig von einzelnen und ihrem Verhalten sind derartige Vorgänge für das politische System schlechthin konstitutiv: Die politische Ordnung wird durch *öffentliches* Handeln sichtbar und erfährt u. a. darin ihre Legitimation.

Zum anderen ist Politik die anerkannte gesellschaftliche Problemlösungsinstanz, die verbindliche Entscheidungen für alle fällt. Politik wirkt in zentraler Weise auf die Gestaltung der sozialen Ordnung ein, und sie tut dies, weil sie normativ und faktisch von den Gesellschaftsmitgliedern dazu den Auftrag hat. Die Herstellung allgemein verbindlicher Entscheidungen als Kernaufgabe von Politik vollzieht sich öffentlich, muß sich öffentlich vollziehen, weil nur so die nötige Zustimmung erzielt werden kann. Insoweit kennt Politik durchaus Gruppen, für die sie Entscheidungen trifft oder gegen deren Interessen sie handelt, aber sie hat keine eigentliche Zielgruppe, weil sie niemanden aus der Politik – gleichsam wie vom Konsum eines Produktes – ausschließen kann. Deshalb sind die allgemein zugänglichen Massenmedien für die Politik wie für die Bürger gleichermaßen von zentraler Bedeutung. Das, was in informatorischer Hinsicht nicht allen potentiell verfügbar ist, hat in der politischen Kommunikation eben eine andere Qualität¹⁰.

In der modernen Massengesellschaft ist die Politik vor allem auf die Erreichung des allgemeinen Mediensystems angewiesen, weil nur die Massenmedien für kontinuierliche politische Kommunikationszusammenhänge sorgen. Und nur kontinuierliche und für alle Bürger nachvollziehbare Kommunikationszusammenhänge auf gesamtgesellschaftlicher Ebene, wie sie die Massenmedien durch spezifische Selektionsentscheidungen realisieren und durch ihren normativen Anspruch als Vermittler und Faktor in der politischen Kommunikation eben auch repräsentieren, bilden die Voraussetzungen für politische Öffentlichkeit. Auf die allgemeine politische Öffentlichkeit sind politische Akteure und Institutionen angewiesen, weil ihre Informationsangebote erst in dieser – gleichsam neutralisierten Angebotsform – für den Bür-

10 So auch Theodor Zipfel, Online-Medien und politische Kommunikation im demokratischen System, in: Lutz M. Hagen (Hrsg.), Online-Medien als Quellen politischer Informationen, Opladen 1998, S. 20–53.

ger Relevanz erlangen. Das ist der Grund, weshalb Parteizeitungen, politische Veranstaltungen oder Zielgruppenmedien – und auch die Netzkommunikation – allenfalls als Teilbereiche in der politischen Kommunikation angesehen werden können: In allgemein öffentlicher Hinsicht sind sie nur partiell von Bedeutung. Es geht dabei nicht allein darum, daß man mit bestimmten Medien immer nur Teile der Gesellschaft zu erreichen vermag, sondern wesentlicher darum, daß die genannten Vermittlungsebenen nicht mit den Strukturen ausgestattet sind, die wir mit der Vorstellung von allgemeiner Öffentlichkeit verbinden.

Das politische System ist darauf angewiesen und bestrebt, die bindende Wirkung von Entscheidungen mit Hilfe kommunikativer Aktivitäten, mittels politischer Kommunikation, zu sichern beziehungsweise zu steigern. Dies erfordert, ein Maximum an Öffentlichkeit – und somit ein Maximum des Stimmbürgerpotentials – zu erreichen. Politische Akteure versuchen deshalb Aufmerksamkeit in der Massenkommunikation zu erzielen und so Anschlußkommunikation zu ermöglichen. Politische Kommunikation kann nicht allein bezogen auf Problemlösungen betrachtet werden: Auch jene, die einer konkreten Problemlösung dient, knüpft zugleich an die politische Ordnung an. Politische Kommunikation ist eben nicht nur ein Teil von Politik, sondern sie ist Politik. Sie ist der zentrale Mechanismus bei der Herstellung, Durchsetzung und Begründung von Politik¹¹. Und für die Politik gilt generell die Orientierung an der allgemeinen Öffentlichkeit, auch wenn einzelne politische Maßnahmen oder einzelne politische Informations- und Kommunikationsprozesse gleichsam auf Zielgruppen hin ausgelegt sind.

Es sind also sehr unterschiedliche Faktoren¹², die sowohl in normativer wie auch in faktischer Hinsicht politische Kommunikation prägen und die zu bestimmten Formen führen: Allein eine Veränderung im Bereich der Medien – also im Bereich der Vermittlungsmöglichkeiten – setzt nicht die genannten Bedingungen im Bereich des politischen Systems außer Kraft.

11 Vgl. dazu Otfried Jarren/Ulrich Sarcinelli/Ulrich Saxer (Hrsg.), Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Ein Handbuch mit Lexikonteil, Opladen 1998.

12 Auch politische Systemunterschiede sind relevant: Vgl. für die USA Thomas Zittel, Über die Demokratie in der vernetzten Gesellschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 42/97, S. 23–29, oder für die Schweiz Claude Longchamp, Internet als Medium der BürgerInnen-Kommunikation in Abstimmungskampagnen, Bern 1998 (Ms.).

III. Grenzen der politischen Kommunikation im Netz

1. Das Internet und die politischen Informationen

Den meisten Vorstellungen vom Internet liegt – bezogen auf Informationen – eine naive, technische Transport-Metapher zugrunde, wie sie in den ersten Modellen der Massenkommunikation vorherrschte: Mittels technischer Möglichkeiten (Medien) werden Informationen von einem Sender zu einem Empfänger transportiert. Die mit dem Internet verbundenen Vorstellungen von Information ignorieren vielfach theoretische Erkenntnisse und soziale Prämissen. Informations- und Kommunikationsprozesse sind keine Transportvorgänge im Sinne einer Datenübertragung, die sich wesentlich durch mehr und bessere Kanäle oder durch ein größeres Angebot optimieren lassen, sondern sie sind aus der Perspektive der Menschen höchst eigenständige Aneignungsprozesse. Informationen bestehen nicht nur aus Daten, sondern sie gewichten diese, machen Unterschiede deutlich. Was einen Unterschied macht, wird zwar individuell, aber zugleich in sozialen Kontexten bestimmt. Daten mag es immer mehr geben – Informationen aber, die für das soziale Leben einen Unterschied machen und damit bedeutsam werden könnten, sind relevant.

Informationen sind gebunden an Menschen und an soziale Kontexte. Gewohnheit, Glaubwürdigkeit und Vertrauen sind in diesem Zusammenhang zentrale Begriffe. Die Bereitschaft, sich überhaupt mit einem Angebot auseinanderzusetzen, basiert in der Regel auf bestimmten sozialen (Vor-)Erfahrungen und auf Erwartungen; diese stehen im Zusammenhang mit sozialen Bedingungen. So ist es nicht verwunderlich, daß z. B. Onlineangebote von anerkannten Qualitätszeitungen Berücksichtigung finden, Angebote von Neuanbietern hingegen selten.

Im Zusammenhang mit dem Internet wird des öfteren darauf hingewiesen, daß jeder zum Informationsanbieter werden könne. Jeder könne Informationen bereitstellen und an einzelne oder sogar an unbegrenzte viele verbreiten. Je mehr Transportkanäle, Anbieter und Nutzungsmöglichkeiten, so die Annahme, desto spezifischer könne man Informationen anbieten und desto besser sei das auch für den Empfänger: Er hat mehr Angebote zur Verfügung, kann besser auswählen, sich weitergehender informieren. Dank Internet, so heißt es, verbessern sich die Informationsmöglichkeiten für

alle. Damit wird zugleich unterstellt, daß ein Mehr an Information zu einem besseren politischen Informationsstand und sodann auch zu einem Mehr an politischer Aktivität beiträgt. Ein größeres Angebot führt jedoch, wie die Forschung zeigt, nicht zu einem kollektiv besseren Wissensstand¹³; ob dies für das politische Verhalten relevant ist, bleibt abzuwarten¹⁴. Von einer Informationsvervielfältigung allein geht jedenfalls keine demokratisierende Wirkung aus. Zunächst einmal hat das größere Angebot zu einem massiven Ausbau an PR-Angeboten geführt.

Aufgrund der Angebotsstruktur wird nicht unbedeutend von „Informationsbelastung“ und von der großen Beliebtheit im Netz gesprochen. Es existieren nicht umsonst Suchmaschinen und vermehrt organisierende Anbieter im Netz. Suchmaschinen sollen nach dem Ausschau halten, was Nutzer suchen. Sind solche Stellen einmal gefunden, kann man diese Angebote zum „Favoriten“ machen, um nicht immer wieder selber im Netz danach suchen zu müssen. Besser wird das Ganze aber erst, wenn „Kommunikatoren“ konkrete Angebote machen: An sie werden Vor-Auswahl-Aufgaben delegiert, d. h., sie machen ein Angebot, aus dem dann selektiv gewählt wird. So suchen Nutzer ein Angebot, bei dem z. B. politische Positionen miteinander verglichen werden können. Das leistet in der Regel aber nicht der einzelne Anbieter, sondern eher ein allgemeiner Anbieter. Doch: Wer könnte das im Bereich der politischen Kommunikation sein? Politische Konkurrenz und normative Verpflichtungen setzen den politischen Akteuren hier Grenzen.

Dennoch: Mit dem Netz besteht die Möglichkeit, Originaldokumente von politischen Organisationen zu beschaffen, also gleichsam zu den Quellen zu gehen¹⁵. Diese Möglichkeit zur erweiterten Bereitstellung wie zur gezielten Beschaffung von Informationen stellt eine neue Qualität dar, die

13 Vgl. Heinz Bonfadelli, *Die Wissenskluff-Perspektive*, Konstanz 1995.

14 Vgl. dazu auch die empirischen Befunde bei Lutz M. Hagen/Markus Mayer, *Der direkte Draht zur Politik? Formen und Inhalte der Online-Nutzung im Hinblick auf die Entstehung politischer Öffentlichkeit*, in: L. M. Hagen (Anm. 10), S. 94–129.

15 Die Möglichkeit, Parteiprogramme oder Regierungsbeschlüsse zu erbitten, gab es bekanntlich schon. Davon wurde aber relativ selten Gebrauch gemacht. Immerhin: Das Netz ermöglicht eine schnelle und weniger aufwendige Nachfrage. Doch der Vorteil schlägt auch wieder in Nachteile um: Weil es so einfach ist, macht man das eben mal rasch. Eine tatsächliche Nutzung ist damit aber keineswegs garantiert. Und auch die hohen „Besucherzahlen“ auf den *home pages* sagen noch nicht viel über die Qualität der politischen Kommunikation bzw. der tatsächlichen Nutzung aus.

wohl aber vor allem von Organisationsmitgliedern – das Netz dient damit vor allem der Verbesserung der organisationsinternen Information und Kommunikation – und Angehörigen anderer Organisationen genutzt werden dürfte.

Damit bietet das Netz die Möglichkeit, gleichsam in sozial-räumlicher Hinsicht kleinteiligere und – bezogen auf einzelne politische Prozesse – differenziertere Informationen bereitzustellen und damit Planungs- und Entscheidungsprozesse zu organisieren. Hier liegen durchaus Chancen für Kommunal- oder Landesverwaltungen, aber auch für politische Parteien und andere intermediäre Organisationen, doch bedarf es dazu neuer Formen der politischen Partizipation generell. So müßten sich Verwaltungen mit einzelnen Personen und deren Argumenten befassen sowie politische Parteiorganisationen sich zur Mitwirkung von einzelnen oder Gruppen öffnen. Neue Formen, die dann technisch gestützt betrieben werden, sind also vorstellbar. Doch hat dies soziale Veränderungen innerhalb von Organisationen zur Voraussetzung: Wie sollen beispielsweise Mitwirkungs- und Mitbestimmungsregeln gefaßt werden? Wer bearbeitet Bürgeranfragen, und wie werden sie in die politische bzw. organisatorische Arbeit nachvollziehbar eingespeist?

2. Das Internet und die politische Kommunikation

Information und Kommunikation sind keine trivialen Datenübertragungsprozesse. Menschen operieren – im Unterschied zu Computern – nicht mit bloßen Daten, sondern mit Informationen. Menschen machen Erfahrungen, haben eine eigene Geschichte, sie lernen und können damit ihre Verhaltensweisen und auch ihre Rollen ändern. Der Eindruck von der Ähnlichkeit bei der Rezeption wird erst erklärlich, wenn wir unsere ähnliche anthropologische Grundausstattung und unser soziales Zusammenleben – soziales Lernen, gemeinsame Geschichte, interpersonale Kommunikation – berücksichtigen. Wir sind damit aber keineswegs gleich, und wir suchen auch nicht alle (immer) die gleichen Fakten, doch bewegen wir uns immer wieder in ähnlichen sozialen Bahnen – zumindest mit den anderen, die in sozialer Hinsicht uns ähnlich sind. Wir suchen Spezielles, aber im Rahmen uns bekannter sozialer Umfeldler.

Der Prozeß der Informationsrezeption ist also zugleich immer ein individueller und – durch Rollenübernahme – ein sozialer. Im Vordergrund des Kommunikationsprozesses stehen damit nicht irgendwelche (externen) Daten, sondern es wird intentional, bezogen auf Bedürfnisse und soziale Vorstellungen, gehandelt. Kommunikation ist

soziales Handeln, indem auf sozialen Erfahrungen aufgebaut wird. Menschen wollen, wenn sie kommunizieren, real oder symbolisch Gemeinschaft herstellen und streben nach Verständigung. Aus diesem Grund setzen wir unseren eigenen Individualisierungsbestrebungen Grenzen: Wir müssen wissen, was andere denken und meinen, um uns darauf einstellen zu können. Wir verhalten uns dazu nicht beliebig, sondern orientieren uns zunächst an jenen Organisationen, von denen wir zuverlässig relevante Mitteilungen erwarten können – den Massenmedien.

Das macht deutlich, daß gerade auch in der politischen Kommunikation, in der es ja um die Herstellung allgemeinverbindlicher Entscheidungen bezüglich der gemeinsamen sozialen Ordnung geht, hohe Anforderungen an diese Prozesse und an die beteiligten Akteure gestellt werden – von allen Beteiligten. Politik greift in die soziale Ordnung ein, sie reduziert soziale Beliebigkeit oder gewährt soziale Möglichkeiten, und sie ist dafür auf die Unterstützung zumindest von Teilen der Gesellschaft angewiesen. Generell bedarf Politik für jegliches Handeln der Legitimität. Sie kann sich nicht auf beliebige Prozesse mit unbekanntem Beteiligten einlassen; es würde von den Beteiligten auch nicht hingenommen, wenn sie es täte.

3. Das Internet und die politische Interaktion

Der Begriff Interaktivität ist – nicht zuletzt aufgrund der Marketingaktivitäten rund um das Netz – zu einem problematischen Schlüsselbegriff geworden. Ihm droht die Banalisierung, zumal dann, wenn erfahren wird, was denn wirklich technisch interaktiv möglich ist: Es ist weniger als vielfach erwartet¹⁶. Das Kernproblem beim Interaktivitätsverständnis ist, daß sowohl der Mensch wie auch die Maschine oftmals in den gleichen Aktivitäts- bzw. Akteursstatus versetzt werden. Dieser Vorstellung liegt ein elementares Mißverständnis zugrunde: Soziale Wesen interagieren, Maschinen tun dies nicht. Interaktion gehört zu den Kernbegriffen unserer sozialen Welt und damit zum menschlichen Verhalten. Interaktion unterscheidet sich vom bloßen Verhalten dadurch, daß eine Handlung sich aus subjektiv gemeintem Sinn, Handlungsmotiv und Handlungserwartung zusam-

16 Zwar nehmen die Grade an Interaktivität im Netz zu, aber sie bleiben doch weit hinter dem zurück, was wir zunächst erwartet haben. Das ist der Grund, weshalb Kinder oder Jugendliche sich rasch wieder von dem einen oder anderen elektronischen Spiel oder Software-Angebot trennen, also nach ersten Netzerfahrungen deutlich an Interesse verlieren: Die Möglichkeiten sind rasch erkannt und erschöpft sich.

menetzt. Interaktionen sind nicht technisch induziert, sondern sozial motiviert; Interaktion zielt auf Sinnerfüllung.

Nicht Daten, sondern signifikante Symbole bestimmen den Interaktions- und somit auch den Kommunikationsprozeß. Kommunikation mit dem Ziel der Verständigung ist nur möglich, wenn sich die Kommunikationspartner wechselseitig die Unterschiedlichkeit ihrer Perspektiven verdeutlichen¹⁷. Zu diesem Zweck interagieren sie. Erst durch dieses Bemühen kann die nötige Intersubjektivität erreicht werden.

Politische Kommunikation – ob sie nun auf die Formulierung von Interessen, deren Aggregation oder auf die Durchsetzung politischer Programme zielt – ist elementar auf reale soziale Interaktionen angewiesen. Wir finden diese Formen sowohl in der Kommunalpolitik wie auch in der internationalen Politik, zweifellos in unterschiedlicher Weise und durch unterschiedliche technische Mittel gestützt. Da politisches Handeln dem Anspruch nach immer öffentliches Handeln ist, kann sich auch politische Kommunikation immer nur in bestimmten Prozeßelementen nichtöffentlich oder in Teilöffentlichkeiten vollziehen. Sie vollzieht sich aber immer in Form von realen sozialen Interaktionen in bestimmten – bezogen auf Entscheidungen zumeist in vorab bestimmten – Räumen.

4. Das Internet und die „virtuellen Gemeinschaften“

Das Internet ermögliche „virtuelle“ oder „elektronische Gemeinschaften“, ist in vielen Beiträgen über die Netzkommunikation zu lesen. Das hört sich gut an, denn das ist es ja, was vielfach in der modernen Gesellschaft vermißt wird, nämlich Gemeinschaft und Zusammenhalt. Das, was aufgrund von Globalisierungs- und Modernisierungstendenzen als bedroht angesehen wird, das soll fortan die Netzkommunikation leisten oder gar kompensieren? Virtuelle Integration statt realer sozial-räumlicher Integration?

Zweifellos kann durch einen anhaltenden Austausch ein soziales Geflecht entstehen, können sich virtuell Gemeinschaften herausbilden. Aber eine virtuelle Gemeinschaft entsteht nur dann, wenn die Beteiligten über einen gemeinsam geteilten kulturellen Code verfügen und wenn sie sich themenzentriert zusammenfinden. Auch virtuelle Gemein-

17 Vgl. dazu die kommunikationstheoretischen Überlegungen bei Wolfgang Schulz, *Jenseits der „Meinungsrelevanz“*, in: Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, (1996) 6, S. 474–497.

schaften bedürfen also einiger Gemeinsamkeiten, um zueinander zu finden und beieinander zu bleiben: Sie müssen über einen gemeinsamen kulturellen Code verfügen, sie müssen ein Thema haben und für ihre Diskussion gemeinsame Regeln (prozedurale Regeln) entwickeln. Das sind durchaus hohe soziale Voraussetzungen, die diesen Gemeinschaften – lokal wie auch global – Grenzen setzen (interkulturelle Formen, Zahl der Beteiligten).

Für die politische Kommunikation sind zwei Dinge bedeutsam: zum einen die Tatsache, daß sich in der Netzkommunikation Gruppen aufgrund einer themenzentrierten Kommunikation bilden; zum anderen ist relevant, daß diese Gruppen sozial-räumlich nicht mit den politischen Gliederungsprinzipien übereinstimmen.

– Zur *Themenzentrierung*: Wenn innerhalb von Netzgruppen vor allem eine themenzentrierte Kommunikation möglich ist, so wird sich dort bestenfalls eine Art von Fachöffentlichkeit unterhalb der allgemeinen Medienöffentlichkeit ausbilden. Damit könnten themenzentriert agierende politische Organisationen, also beispielsweise Bürgerinitiativen oder Verbände, entstehen. Da virtuellen Gemeinschaften in aller Regel ein gemeinsamer biographischer und/oder sozial-räumlicher Zusammenhang fehlt – von affektiven Komponenten einmal ganz abgesehen –, sind diese sozialen Gebilde höchst fragil¹⁸. Ob sich dauerhaft auf diese Weise politische Organisationen – als rein virtuelle Organisationen – herauszubilden vermögen und welchen Stellenwert sie in der politischen Kommunikation erlangen können, das bleibt abzuwarten.

– Zum *sozial-räumlichen Faktor*: Die Internet- oder Online-Kommunikationsformen decken sich nur zum Teil mit den (territorialen) Handlungs- und Entscheidungsräumen von Politik, so daß die virtuellen Einheiten auch nur partiell auf die institutionelle Politik einzuwirken vermögen.

Virtuelle Gemeinschaften¹⁹ mögen sich vielleicht selbst beschreiben können, sie können aber von Außenstehenden zumeist nicht erkannt und beschrieben werden. Soziale Gemeinschaften müssen aber, wenn sie politisch relevant sein wollen, *erkennbar* sein. Sie müssen aus der Anonymität heraustreten und in gewisser Weise Kontinuität

18 Vgl. Waldemar Vogelgesang/Linda Steinmetz/Thomas A. Wetzstein, Öffentliche und verborgene Kommunikation in Computernetzen, in: Rundfunk und Fernsehen, 43 (1995) 4, S. 346–364.

19 Vgl. dazu die Überlegungen bei Jan A. G. M. van Dijk, The Reality of Virtual Communities, in: Jo Groebel (Hrsg.), New Media Developments, Amsterdam 1996, S. 39–64.

und Verbindlichkeit garantieren²⁰. So entstehen im besten Fall durch die Themenzentrierung Teilöffentlichkeiten, die jedoch zumeist mit anderen Teilöffentlichkeiten nicht in Verbindung stehen und von der allgemeinen Medienöffentlichkeit nicht beachtet werden müssen.

Das alles macht auf eine Besonderheit von elektronischen Gemeinschaften aufmerksam: Nicht Mitglieder konstituieren eine elektronische Gemeinschaft, sondern die anhaltende, regelbasierte Kommunikation. Virtuelle politische Gemeinschaften entsprechen im wesentlichen Gruppen der Neuen Sozialen Bewegung²¹. Unter bestimmten Voraussetzungen können sie politische Interessen formulieren und in den politischen Prozeß einbringen. Sie agieren aber eben nicht dauerhaft wie andere politische Organisationen, und sie sind auf anhaltende Kommunikation – allein zur Selbstverständigung – angewiesen.

Organisationen, die vor allem aus und durch Kommunikation „existieren“, sind sehr empfindlich, leicht zu stören oder zu zerstören – zumal dann, wenn diese Kommunikation fortlaufend unter Nichtanwesenden geführt wird. Und für Netzgruppen kommt als besonderes Erschwernis hinzu, daß sie den „Sprung aus dem Netz“ in die soziale Realität schaffen müssen, wenn sie auf politische Prozesse Einfluß nehmen wollen. Das Netz wird jenen dienlich sein, die sich bereits sozial zusammengefunden haben, um politische Interessen zu formulieren und durchzusetzen. Das Netz bietet vor allem Organisationen der Neuen Sozialen Bewegungen vielfältige neue und verbesserte Informations- und Organisationsmöglichkeiten, vor allem zur Binnenkommunikation.

Virtuelle Gemeinschaften als rein virtuelle Veranstaltung sind also keine sozialen Gemeinschaften: Sie können es bestenfalls auf Zeit sein und bleiben vielfach wohl nur eine Illusion von Gemeinschaft. Andererseits kann durch netzbezogene Kommunikation die interpersonale wie auch die Gruppen- und Organisationskommunikation verbessert werden. Das bedeutet jedoch, daß bestehende soziale

20 „Internet-Regulation innerhalb von Newsgroups ist sogar wesentlich unverbindlicher als die Satzung eines realen Vereins, da exit jederzeit möglich ist und die Teilnehmer anonym bleiben können. Die – auch erzwungene – Abwanderung aus elektronischen Gemeinschaften ist mit geringen Kosten verbunden ...“ Stefan Marschall, Netzöffentlichkeit und institutionelle Politik, Hagen 1997 (Manuskript). Vgl. auch: Joachim R. Höflich, Technisch vermittelte interpersonale Kommunikation, Opladen 1996.

21 Vgl. Rüdiger Schmitt-Beck, Kommunikation (Neuer) Sozialer Bewegungen, in: O. Jarren/U. Sarcinelli/U. Saxer (Anm. 11), S. 473–481.

Strukturen die Basis für die Entwicklung technisch gestützter Formen bilden. So sind in der Tat virtuelle Orts- oder Kreisverbände oder virtuell organisierte Fachgruppen innerhalb politischer Parteien denkbar. Gerade dort, wo es um die Bearbeitung von konkreten Problemen und um die themenzentrierte Kommunikation geht, bietet die Netzkommunikation erhebliches Potential.

IV. Zum Potential des Netzes in der politischen Kommunikation

Die Möglichkeit zur Ausbildung einer allgemein anerkannten politischen Öffentlichkeit sowie die Formen der politischen Kommunikation im Netz sind, wie dargestellt, eher beschränkt²². Durch Netzkommunikation besteht allerdings die Möglichkeit, daß politische Informationen vielfältiger bereitgestellt und problem- bzw. prozeßnäher angeboten werden, ferner, daß themenzentrierte sowie binnenkommunikative Prozesse innerhalb wie auch zwischen politischen Organisationen verbessert werden können²³.

Die Möglichkeiten des Netzes für die politische Kommunikation sind damit im hohen Maße von Veränderungen bei politischen Organisationen sowie der Entwicklung von Modellen für unterschiedliche politische Prozesse abhängig²⁴.

Zusammenfassend seien hier die wichtigsten Ergebnisse genannt:

– Netzkommunikation erlaubt – auch kleineren Gruppen – vielfältige Formen der Selbstdarstellung und der Bereitstellung von Dokumenten im Kontext von Kommunikationsprozessen²⁵.

22 Hinsichtlich des Öffentlichkeitsmodells folgen wir hier Friedhelm Neidhardt und Jürgen Gerhards, die drei Ebenen von Öffentlichkeit unterscheiden: Encounters, Themen- bzw. Versammlungsöffentlichkeit und Massenmedien. Vgl. Jürgen Gerhards/Friedhelm Neidhardt, Strukturen und Funktionen moderner Öffentlichkeit, Berlin 1990 (WZB-Paper).

23 Vgl. dazu Stefan Marschall, Politik online – Demokratische Öffentlichkeit dank Internet?, in: Publizistik, 42 (1997) 3, S. 304–324.

24 Vgl. dazu auch Ulrich Sarcinelli/Manfred Wissel, Internetisierung von Öffentlichkeit und Demokratie? Trends, Chancen und Probleme für Politikvermittlung und politische Bildung im Online-Zeitalter, in: Thomas Meyer (Hrsg.), Jahrbuch 1996. Medien, Politik und politische Bildung, Bonn 1996, S. 31–44.

25 Vgl. dazu die Angaben bei Hans Geser, Auf dem Weg zur Neuerfindung der politischen Öffentlichkeit, Zürich 1998 (Manuskript), S. 11.

– Netzkommunikation stellt grundsätzlich keine neue Form innerhalb der politischen Kommunikation dar: Sie realisiert Individual-, Gruppen- und themenzentrierte Kommunikation. Sie ermöglicht allerdings auf den beiden Öffentlichkeitsebenen unterhalb der Massenmedien („Straßen“- und Themenöffentlichkeit) neue Formen der zeitlich-räumlichen Verknüpfung. Für die politische Öffentlichkeit bleiben die allgemeinen Massenmedien von zentraler Bedeutung.

– Die Netzkommunikation dient vor allem der Herausbildung und der nötigen Selbstverständigung von politischen Gruppen (Binnenkommunikation). Sie kann damit einen Beitrag dazu leisten, daß in unterschiedlichen Foren darüber kommuniziert wird, was man unter Politik verstehen will. Diese Kommunikation kann die themenzentrierte politische Kommunikation jenseits der herkömmlichen politischen Organisationen befördern, zumal dann, wenn zwischen den Kommunikationskreisen Verbindungen – im Sinne von *links* – geschaffen werden.

– Das Netz dürfte vor allem und zuerst von den bestehenden politischen Organisationen, so von Parteien in Wahlkämpfen und Kampagnen, genutzt werden. Das Netz dient insbesondere der Binnenkommunikation; es kann die Organisationskommunikation verbessern und nachhaltig erweitern, etwa durch die Beteiligung von Nicht-Mitgliedern oder die Einbeziehung von Sachverständigen.

– Das Netz kann jedoch auch für politische Prozesse genutzt werden: Zum einen können durch die gezielte Bereitstellung von Informationen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse transparenter gestaltet werden; zum anderen können in den verschiedenen Prozeßelementen unterschiedliche Formen der Beteiligung (direktdemokratische Verfahren) ermöglicht werden. Ersteres setzt die Bereitschaft politischer Organisationen zu derartigen Verfahren voraus. Und letzteres erfordert neue rechtliche Regeln vor allem für das Verwaltungshandeln. So könnte im Sinne von „Vernehmlassungsverfahren“, wie sie in der Schweiz üblich sind, für mehr Mitwirkung und mehr Transparenz gesorgt werden.

– Gerade in der Ergänzung herkömmlicher politischer Verfahren, vor allem aber in Meinungs- wie Willensbildungsprozessen bei den intermediären Organisationen könnte die Netzkommunikation gezielt genutzt werden. Das bedeutet jedoch, daß die intermediären Organisationen Verbindungen zu anderen politischen Foren entwickeln müssen. Themenzentrierte politische Kommunikation kann

durchaus für die Ausgestaltung und für den Verlauf von politischen Prozessen (Planungsprozesse, Partizipationsformen etc.) Relevanz erlangen, aber im wesentlichen nur in dem Maß, wie politische Organisationen dies ermöglichen²⁶.

– Ob es aufgrund von themenzentrierten Kommunikationsprozessen im Netz – gleichsam als deren Folge – zur Bildung von politischen Organisationen im herkömmlichen Sinne kommt, ist zweifelhaft: Netzorganisationen müßten auch als soziale Organisationen sozial-räumlich (also in den politischen Handlungs- und Entscheidungsräumen) präsent sein. Nun erfolgt aber die Bildung von „virtuellen Gemeinschaften“ – im Unterschied zu herkömmlichen sozialen Organisationen – nicht vorrangig nach territorialen Prinzipien. Die mangelnde Übereinstimmung von politischen Entscheidungsräumen und (Internet-)Kommunikationsräumen ist nicht zuletzt auch aus demokratietheoretischen Gründen heraus ein Problem.

26 So auch Michael Mertes, Folgen der Informationsgesellschaft für repräsentative Demokratie und Nationalstaat, in: Michael Zöllner (Hrsg.), Informationsgesellschaft. Von der organisierten Geborgenheit zur unerwarteten Selbständigkeit, Köln 1997, S. 35–45.

Betrachten wir den *Policy-Zyklus*, also die einzelnen Elemente des politischen Prozesses, so ist die Netzkommunikation wie auch die allgemeine Massenkommunikation vor allem für die Phasen der Problemartikulation und – partiell – auch für die Politikformulierung relevant. An allen weiteren Prozeßelementen wirken vor allem die Akteure der Interessenaggregation mit (insbesondere die politischen Parteien). Sie haben es in der repräsentativ verfaßten Demokratie gleichsam in der Hand, ob und wann sie weitere individuelle oder kollektive Akteure kommunikativ an politischen Prozessen beteiligen.

Das Potential der Netzkommunikation ist, das dürfte deutlich geworden sein, dann beachtlich, wenn herkömmliche Organisationsweisen verändert werden. Hier, in der Organisationsreform und in der Änderung der sozialen Praxis, liegt die eigentliche Herausforderung, wenn mittels der Netzkommunikation Innovationen in der politischen Kommunikation realisiert werden sollen²⁷.

27 Vgl. dazu auch John Street, Remote Control? Politics, Technology and Electronic Democracy, in: European Journal of Communication, (1997) 1, S. 27–42.

Die Herausforderungen des Staates in der Informationsgesellschaft

I. Der medienpolitische Kontext

Mit dem Ende der 13. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages hat die Enquete-Kommission „Zukunft der Medien in Wirtschaft und Gesellschaft“ ihre Arbeit abgeschlossen und den Schlußbericht „Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft“ vorgelegt¹. Primär an die Adresse des Bundes gerichtet², gibt sie darin politische Empfehlungen zu allen relevanten Sektoren ab, die von den Veränderungen im Medienbereich berührt werden³. Neben ihrem Schlußbericht veröffentlichte die Medien-Enquete-Kommission bereits fünf Zwischenberichte zu Themen, bei denen dringender staatlicher Handlungsbedarf besteht⁴. Auf der Grundlage der von ihr eingeholten Gutachten und Stellungnahmen wurden ferner vier Dokumentationsbände erstellt⁵.

Die Enquete-Kommission war am 5. Dezember 1995 vom Deutschen Bundestag eingesetzt worden⁶. Ihr wurde die Aufgabe übertragen, die sich aus dem Einsatz der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien ergebenden politischen Konsequenzen darzustellen und parlamentarische Initiativen vorzuschlagen, die notwendig sind, um die Chancen der sogenannten „Informa-

tionsgesellschaft“ umfassend zu nutzen und die Risiken beherrschbar zu machen. Die Enquete-Kommission hatte dabei vorrangig die Themenfelder der aktuellen und künftigen Entwicklung – wie Globalisierung, Konzentration, Digitalisierung und Kommerzialisierung der elektronischen Medien – in den Mittelpunkt ihrer Untersuchung gestellt. Der Kommission gehörten 24 Mitglieder an, 12 Abgeordnete und 12 Sachverständige, wobei die Koalition aus CDU/CSU und FDP eine leichte Mehrheit hatte. Es fanden 46 Sitzungen statt, davon neun öffentliche Anhörungen und zahlreiche interne Workshops und Round-table-Gespräche; dabei hörte die Kommission über 120 Experten. Zudem wurden Aufträge für 18 größere Gutachten vergeben.

Seit der Einführung des Kabel- und Satellitenrundfunks Anfang der achtziger Jahre und der darauf folgenden Etablierung der privaten Fernsehsender hat sich das Mediensystem in Deutschland grundlegend gewandelt. Aus dem ehemaligen Monopol von ARD und ZDF wurde eine Medienordnung mit zahlreichen Akteuren. Ziel der Politik war dabei die Schaffung von publizistischer Vielfalt durch externen Wettbewerb. Mit dem Rundfunkstaatsvertrag der Länder vom 3. 4. 1987 wurde die *duale Rundfunkordnung* gesetzlich begründet. Damit wurde das Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk geregelt⁷. Der neue Entwicklungsschub wird durch das Zusammenwachsen von Fernsehen, Telefon und Computer ausgelöst. Die wachsende Verbreitung des Internet verändert Qualität und Struktur des Medienangebots⁸. Die ehemalige Trennungslinie zwischen Individual- und Massenkommunikation wird zunehmend unscharf und ist immer schwerer zu bestimmen. Die Medienwirtschaft wird in den kommenden Jahren einer der entscheidenden Motoren für wirtschaftliches Wachstum sein.

Angesichts der Bedeutung des Themas war es wichtig, daß der Deutsche Bundestag die Enquete-

1 Vgl. Deutscher Bundestag, Schlußbericht der Enquete-Kommission „Zukunft der Medien in Wirtschaft und Gesellschaft – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft“, Drucksache 13/11004, 22. 6. 1998.

2 Vgl. Schlußbericht, ebd., S. 111.

3 Konkret sind es die Bereiche Technik, Wirtschaft, Arbeit, Bildung, Bürger und Staat, Gesellschaft, Umwelt und Verkehr, Schutz des Urheberrechts, Datenschutz, informationelle Selbstbestimmung, Jugendschutz, Verbraucherschutz und Strafrecht.

4 Es sind dies 1. „Meinungsfreiheit, Meinungsvielfalt, Wettbewerb – Rundfunkbegriff und Regulierungsbedarf bei den neuen Medien“; 2. „Neue Medien und Urheberrecht“; 3. „Jugendschutz im Multimediazeitalter“; 4. „Sicherheit und Schutz im Netz“ und schließlich 5. „Verbraucherschutz in der Informationsgesellschaft“.

5 Dies sind 1. „Zur Ökonomie der Informationsgesellschaft – Perspektiven, Prognosen, Visionen“; 2. „Medienkompetenz im Informationszeitalter“; 3. „Arbeitswelt in Bewegung – Trends, Herausforderungen, Perspektiven“ und 4. „Bürger und Staat“ (in Vorbereitung).

6 Vgl. Einsetzungsbeschluß, Drucksache 13/3219.

7 In Deutschland vollzog sich dieser Prozeß wesentlich geordneter als etwa in Italien; vgl. Heike Wülfing, *Das deutsche und italienische Fernsehsystem*, Bonn 1998.

8 Als Reaktion darauf begann die Clinton-Administration 1994 ihr Superhighway-Projekt.

Kommission „Zukunft der Medien“ eingesetzt hat, wodurch er der Öffentlichkeit dokumentierte, daß er sich wichtigen Fragen der Zeit stellt und sich intensiv mit ihnen auseinandersetzt. Welche Institution wäre besser dafür geeignet, um sich im öffentlichen Diskurs mit der Zukunft der Medien zu beschäftigen und Zukunftsvisionen zu entwickeln, denn das Parlament als der zentrale Ort der Demokratie? Die Marktkräfte lassen es dagegen kaum zu ordnungspolitischer Gestaltung kommen.

Insofern hat sich die Möglichkeit bewährt⁹, wonach der Deutsche Bundestag zur Aufarbeitung umfassender gesellschaftspolitischer Problembereiche Enquete-Kommissionen einsetzen kann. Das Parlament wird durch die Enquete-Kommission als „think tank“ gestärkt, reicht ihre Arbeit doch über das hektische Tagesgeschäft hinaus und ist eher sachbezogen und parteienübergreifend. Gleichzeitig findet ein offener politischer Diskurs statt, der sich auch in Minderheiten- und Sondervoten artikuliert¹⁰. Insofern ist die parlamentarische Institution der Enquete-Kommission zu einem der „wichtigsten Instrumentarien der Interaktion von Parlament und Gesellschaft avanciert“¹¹. Im Falle der Medien-Enquete-Kommission zeigt sich das auch an der starken öffentlichen Nachfrage nach ihren Berichten und Publikationen.

II. Deregulierung und Konvergenz

Parallel zur Etablierung des privaten Fernsehens verlief die Privatisierung und Deregulierung des Telekommunikationsmarktes. Stufen dieses Prozesses waren die Postreform I (1989/90) und die zum 1. 1. 1995 in Kraft getretene Postreform II, die eine Änderung des Grundgesetzes erforderte und mit Zustimmung der SPD vollzogen wurde. Die ehemals staatliche Hoheitsaufgabe der Post zerfiel nun in die drei Aktiengesellschaften Postdienst, Postbank und Telekom. Die *Bundesanstalt für Post und Telekommunikation* wurde ebenso neu gegründet wie die *Regulierungsbehörde*. Das 1996 beschlossene Telekommunikationsgesetz (TKG) bestimmt, wie die Regulierung erfolgen soll. Ende 1997 wurde schließlich das Bundespostministerium aufgelöst. Nunmehr fühlt sich die Telekom durch die Regulierungsbehörde einge-

schränkt. Dem steht der Vorwurf von konkurrierenden Anbietern entgegen, diese sei zu Telekomfreundlich. Zudem gibt es ein Konkurrenzverhältnis zwischen der Regulierungsbehörde und dem Bundeskartellamt. Die Regulierungsbehörde dämmt die marktdominante Position der Telekom etwas ein – eines ehemaligen Monopolisten, der seine Vorrangposition behaupten möchte. Bislang ist das Bonner Unternehmen auch noch Doppelseigentümer der Telekommunikationsnetze und der TV-Kabelnetze. Von der EU-Kommission wurde sie jetzt angewiesen, ihr TV-Kabelnetz zu regionalisieren und ihre Beteiligung hieran auf 49,9 Prozent zu reduzieren.

Das Zusammenwachsen von Fernsehen, Computer und Telefon wird als „Konvergenz“ bezeichnet. Parallel dazu verläuft die Entwicklung einer zunehmenden Diversifikation der Medienangebote und ihrer möglichen Nutzung. Die Konvergenz wird allerdings oft nur einseitig technisch und ökonomisch begriffen. Auch das *Grünbuch* der EU vom Dezember 1997 ist von diesem Verständnis geprägt. Daneben müssen aber auch gesellschaftliche, kulturelle und politische Gesichtspunkte einbezogen werden, sind sie doch für die Entwicklung der Informationsgesellschaft von großer Bedeutung. In der Tradition der europäischen Kultur darf das Verständnis von Medien nicht ökonomisch verengt werden. Die Medien bleiben Ausweis und Motor kultureller und zivilisatorischer Entwicklung¹².

Problematisch an der gegenwärtigen Ausgestaltung der „dualen Rundfunkordnung“ ist, daß die Ländergesetzgeber keine systematische Entwicklung der beiden Säulen dieses Systems und ihrer Beziehung zueinander vorgenommen haben. Auch unter den veränderten Bedingungen wird es die Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bleiben, unabhängig von wirtschaftlichen Interessen und Marktgesetzen inhaltliche Ausgewogenheit, Sachlichkeit und Vielfalt der Meinungen zu gewährleisten. ARD und ZDF haben den Auftrag, die Integration der Gesellschaft zu fördern. Sie sollten – entsprechend der vom Bundesverfassungsgericht formulierten Entwicklungsgarantie – auch an den neuen Möglichkeiten wie Spartenkanäle, Onlinedienste und Digitalisierung des Rundfunks teilhaben können¹³. Dabei darf es allerdings

9 Wie sie seit der „kleinen Parlamentsreform“ 1969 besteht.

10 Vgl. Schlußbericht (Anm. 1), S. 114–162.

11 Heiko Braß, Enquete-Kommissionen im Spannungsfeld von Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit, in: Thomas Petermann (Hrsg.), *Das wohlberatene Parlament*, Berlin 1990, S. 65–95, hier S. 94.

12 Vgl. Stellungnahme der christlichen Kirchen zum EU-Grünbuch vom 22. 4. 1998, Abschnitt 4, Bonn 1998.

13 Der von CDU/CSU und FDP verabschiedete Schlußbericht der Enquete-Kommission ist hier freilich restriktiver ausgefallen als das Votum von Bündnis 90/Die Grünen, vgl. Schlußbericht (Anm. 1), S. 12, 116.

keine Doppelfinanzierung geben, nachdem der Bürger bereits Rundfunkgebühren bezahlt hat.

III. „Elektronische Demokratie“ als Chance

Das Internet bietet – im Gegensatz zum nur in einer Richtung sendenden Fernsehen – Chancen für mehr Transparenz des politischen Systems, für mehr Bürgerbeteiligung und neue Formen der Öffentlichkeit. Die Wurzeln der heutigen Demokratie liegen in Athen, in der Versammlung freier Bürger, wo die zentralen Themen der athenischen Republik besprochen und entschieden wurden. „Der eigentliche Mittelpunkt einer Polis war die Agora, der Platz“, sie war nach Jacob Burckhardt „das eigentliche Lebensorgan der Stadt“¹⁴. Mit den neuzeitlichen Nationalstaaten entstand die Notwendigkeit, politische Prozesse unter den Bedingungen von Flächenstaaten zu organisieren. Das politische System korrespondiert mit den Kommunikationsstrukturen, welche diese Fläche erschließen. Mit der Repräsentation entstand ein Verfahren, wie die Angelegenheiten der Region im Zentralparlament durch auf Zeit gewählte Vertreter artikuliert und entschieden werden. Der Nachteil der Repräsentation ist die räumliche und soziale Entfernung des Politikers vom Wähler und Staatsbürger.

Die ständige Präsenz von Print- und audiovisuellen Medien im politischen Geschehen und das Wachstum einer kontinuierlichen Berichterstattung aus der Mitte der Politik löst die widersprüchliche Entwicklung aus, daß die Bürger – soweit sie sich für Politik interessieren – einerseits immer besser informiert sind, andererseits aber in ihrem Bedürfnis nach politischer Teilhabe frustriert werden, denn allgemeine Wahlen finden in der Regel nur alle vier Jahre statt. Diese faktische Ohnmacht ist die Basis für die sogenannte „Politikverdrossenheit“ und jenes von der Verfassung nicht vorgesehene Zwischenreich der Dauerpolitisierung durch die Mediengesellschaft, in der die Medien und Umfragen, Stimmungen und versierte Kommunikatoren¹⁵ die Politik gestalten. Auf diese Weise haben sich informelle plebiszitäre Elemente im

14 Jacob Burckhardt, Die Polis, in: ders., Bilder des Ewigen, Zürich 1997, S. 7–51, hier S. 32.

15 In Großbritannien wurde hierfür der Begriff „spin-doctor“ geprägt. Vgl. Klaus Kocks, Welche Fäden spinnt denn diese neue Spezies?, in: Frankfurter Rundschau vom 15. 7. 1998, S. 18; Jürgen Falter, Alle Macht dem Spin Doctor, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 27. 4. 1998, S. 11 f.

Raum des Politischen etabliert, die in der Verfassung keine Entsprechung finden. „Das Volk spielt irgendwie mit, aber nicht nach den Regeln des politischen Systems“¹⁶, wodurch seiner Beteiligung eine klar identifizierbare Verantwortlichkeit fehlt.

Bei wirklichen Plebisziten dagegen würden die Bürger zu klaren Entscheidungen ermächtigt und auch genötigt. Ihre Voten würden eindeutig zurechenbar, und mindestens im öffentlichen politischen Bewußtsein müßten sie hierfür Verantwortung übernehmen – dem ohnmächtig raunenden Geschimpfe über „die Politiker“ wäre der Boden entzogen. Während die audiovisuellen Medien eine diffuse, eher oberflächliche Dauerpolitisierung bewirken, zielt die Demokratie eigentlich auf verantwortliche politische Teilhabe und bürgerliches Engagement. Hier eröffnet der Terminus der „elektronischen Demokratie“ eine hoffnungstiftende Vision.

Sicherlich ist er eher ein plakativer Begriff ohne analytische Qualität¹⁷. Da der technische Zugang noch nicht allgemein verbreitet ist und auch manipulative Eingriffe nicht auszuschließen sind, werden plebiszitäre Modelle via Internet zwar auf absehbare Zeit kaum möglich sein. Aber eine realistische Chance besteht darin, das Handeln der Politik insgesamt transparenter zu machen und die Bürger stärker am politischen Geschehen zu beteiligen. Studien¹⁸ haben gezeigt, daß die Bürger dann zu verstärktem öffentlichem Engagement bereit sind, wenn sie die Erfahrung machen, daß es bei der Gemeindeverwaltung ernsthaft beachtet und daß darauf reagiert wird. Politische Dokumente wie Ratsprotokolle, Bebauungspläne und Gesetzesvorlagen können ins Netz gestellt werden¹⁹. Wenn die Bürger selber überprüfen können, wie der Inhalt von Originaldokumenten lautet oder welche Auffassung etwa eine Kommunalverwaltung zu bestimmten politischen Streitfragen vertritt, dann wird so auch die Berichterstattung in den Medien durch diese unmittelbare Überprüfbarkeit zu größerer Sorgfalt und Sachlichkeit veranlaßt²⁰.

16 Jan Roß, Die neuen Staatsfeinde, Berlin 1998, S. 145.

17 Zumal es eher um Digitalisierung als um Elektronik geht. Vgl. Minderheitenvotum von Bündnis 90/Die Grünen im Schlußbericht (Anm. 1), S. 138. Es gab zwar auch schon früher einige Verheißungen wie „Computerdemokratie“ oder „Kabeldemokratie“, die sich aber nicht erfüllten.

18 Z.B. der Bertelsmann-Stiftung in den USA; vgl. Statement von Marga Pröhl bei der Öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission am 22. 9. 1997.

19 Vgl. Christoph H. Werth, Per Internet ins Parlament, in: Evangelische Kommentare, (1997) 9, S. 534–536.

20 Vgl. Statement von Jörg Blumenthal, Stadtverwaltung Mannheim, bei der Öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission am 22. 9. 1997.

Die neuen Informations- und Kommunikationstechniken bieten staatlichen Stellen und Gemeinden die Möglichkeit, den internen Informationsfluß zu verbessern, Vorgänge effizienter zu bearbeiten, Kosten zu senken und die Bürger kundenfreundlicher zu bedienen. Schon nutzen zahlreiche Verwaltungen auf allen Ebenen und in fast allen Bereichen die Informations- und Kommunikationstechniken zur rationelleren Erledigung ihrer Aufgaben. Das kommt den Bürgern und Steuerzahlern nicht nur mittelbar durch Kostensenkung zugute, es führt auch zu einer besseren Bedienung der Partner der öffentlichen Verwaltung. Moderne Kommunikationstechniken machen Verwaltungsorganisationen möglich, bei denen der Bürger an einer einzigen Anlaufstelle, etwa im Bürgerbüro einer Gemeinde, alle üblichen Angelegenheiten erledigen kann, was Gänge zu den unterschiedlichen Ämtern erspart. Dabei bleiben die bisherigen Ämter, die nicht direkt mit dem Bürgerverkehr zu tun haben, in ihren Zuständigkeiten wie Verantwortlichkeiten bestehen. Um dem Ideal vom „schlanken Staat“ näherzukommen, ist neben dem Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik in der öffentlichen Verwaltung freilich auch eine Überarbeitung der Arbeitsabläufe nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten erforderlich.

Der Studentenstreik an den deutschen Hochschulen im Herbst 1997 hat gezeigt, wie effektiv sich politische Netzkommunikation auswirken kann. Wenngleich von der Öffentlichkeit wenig bemerkt, wurde hier doch die mögliche Rolle des Netzmediums im politischen Kommunikationsprozeß offenkundig. Es hatte sich eine digitale Protestinfrastruktur gebildet, bei der die Netze als Identifikations-, Organisations- und Koordinierungsinstrument einer politischen Bewegung fungierten und so zu einer außerordentlichen Interaktionsdichte beitrugen²¹. Hieran wurde deutlich, daß das Internet eine von anderen Medien nicht zu erreichende Rolle bei öffentlichem politischem Handeln spielen kann. Wie wichtig das Internet als ebenso effektives wie subversives Nachrichtenmedium für Oppositionskräfte werden kann, zeigen auch Beispiele aus China, dem vom Bürgerkrieg verwüsteten ehemaligen Jugoslawien und aus Afrika²².

21 Vgl. Christoph Bieber/Eike Hebecker, Uni-Streik: Im Netz ist Bewegung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (1998) 2, S. 157–161.

22 Vgl. Christoph H. Werth, Internet für Afrika, in: Afrika-Post, (1997) 1–2, S. 36 f.

IV. Die Zukunft staatlicher Souveränität

Die globale Informationsgesellschaft und die Grenzenlosigkeit der neuen Kommunikationstechniken stellt die staatliche Souveränität, die auch in anderen Bereichen mehr und mehr an ihre Grenzen stößt, vor neue Herausforderungen. Das reicht bis zur Annahme einer langen Periode fragmentarischer politischer Macht. Staatliche Souveränität bezeichnet die Priorität des Staates nach innen und Unabhängigkeit nach außen: Keine Macht darf und kann sich dem Letztentscheidungsrecht des Staates und seiner Fähigkeit, seine Entscheidungen durchzusetzen, mit Erfolg entgegenstellen oder entziehen. Das staatliche Gewaltmonopol ist ein zentraler Aspekt staatlicher Souveränität. Ideengeschichtlich ist dieses Konzept von Souveränität in den staatsrechtlichen Arbeiten von Thomas Hobbes und anderen grundgelegt, und es hat sich historisch im Zuge der Überwindung der religiösen Bürgerkriege herausgebildet²³. Nach wie vor ist es die Bedingung der Möglichkeit einer staatlichen Friedensordnung nach innen.

Die innere Souveränität findet ihren Bezug im Staatsvolk und Staatsgebiet. Im Zuge der informationstechnisch vorangetriebenen Globalisierung löst sich dieser Bezug allmählich auf. Die Bürger agieren zunehmend global, die Relevanz des Staatsgebietes nimmt ab. Information und Kommunikation kennen keine Staatsgrenzen mehr. Sie können staatliche Regelungsmacht umgehen. Der Staat kann Land, Arbeit und Kapital besteuern, aber nicht Wissen und Information. Immer mehr Individuen und Unternehmen entziehen sich dem staatlichen Gewaltmonopol. Die Bürger agieren unmittelbar und unabhängig von staatlicher Vermittlung auf der Weltbühne. Konnte der Staat bislang mit seinem Volk rechnen, weil es als Ganzes nicht davonlaufen konnte, können sich die global agierenden Bürger heute den Staat aussuchen, in dem sie leben und sich engagieren wollen.

Das hat verschiedene Ursachen, aber es wäre ohne die neuen Kommunikationstechniken kaum möglich. Treffend hat man von der „anwesenden Abwesenheit“ des Staates gesprochen²⁴. Helmut Willeke diagnostiziert eine „Entzauberung des

23 Vgl. Friedrich Meinecke, Die Idee der Staatsräson in der neueren Geschichte, München–Wien 1976, S. 249 ff., 259 ff.

24 Alex Demirovic, zit. nach Bernd Röttger, Politökonomische Kritik oder politizistische Skandierung?, in: Total global? Supplement der Zeitschrift Sozialismus, (1997) 10, S. 13–23, hier S. 18.

Staates“ und meint, es sei absehbar, „daß die Krise des Staates sich zu einer ‚Malaise der westlichen Demokratien‘ ausweitet mit düsteren Perspektiven für die Zukunft der Demokratie in Europa“. Der Staat sei „zwischen die Mühlsteine von Globalisierung einerseits und Selbstorganisation andererseits“ geraten²⁵. Die Kontrolle über Informationen, Geldflüsse, Arbeitsmarkt und Wirtschaft entgleite dem Staat zunehmend. Das Bezugsfeld politischen Handelns – der Staat – drohe insgesamt fragwürdig zu werden.

In der Konsequenz bedeutet das, daß der Staat im Zeitalter der globalen Weltbürgergesellschaft um die Bürger werben muß, damit sie Wohnsitz, Investitionen, Erträge und Erfahrungen weiterhin in ihm einbringen. Dem Staat wächst eine neue Aufgabe zu: Er muß eine personale Standortpolitik betreiben; die Sicherung von Lebensqualität wird zur Staatsagenda, weil sich die Bürger andernfalls politischen Zumutungen entziehen können.

Angesichts dieser neuen Herausforderungen verlieren auch überkommene ideologische Handlungsmuster an Orientierungswert. In dieser Tendenz zur Versachlichung der Politik liegen Chancen und Risiken zugleich. Chancen, weil sachliche Diskussionen ohne Tabus und ideologische Verengungen geführt werden müssen. Risiken, weil es für die Lösung der neuen Probleme keine Erfahrungen gibt und die Politik auf Versuch und Irrtum verwiesen wird. Da sich die Politik nicht mehr an ideologischen Grundmustern orientieren kann, geht ihr auch ein zentraler Identifikationsfaktor verloren²⁶. Pragmatismus allein kann politische Integration, die immer der Kraft des Glaubens an eine Idee bedarf, kaum leisten.

Ein weiterer Faktor ist bedeutsam: Die Potentiale der Informationstechnik für die Beobachtung, Aufzeichnung und die Auswertungsmöglichkeiten menschlichen Verhaltens führen zu einer weitaus größeren Transparenz. Soweit sie in der Hand von Staaten verbleiben, sind die neuen Möglichkeiten informationstechnischer Kontrolle und Überwachung politisch prinzipiell beherrschbar. Die neuen Möglichkeiten finden sich aber zunehmend auch in der Hand von Kräften, die aus dem Staatsverband gelöst sind – von Kräften, die keiner demokratischen Ordnung verpflichtet und keiner staatlichen oder internationalen Verwaltungsagentur verantwortlich sind. Es können gleichsam viele kleine „big brothers“ neu entstehen. Die Konse-

quenz wäre, daß der Staat seinen Informationsvorsprung – und damit einen wichtigen Teil des staatlichen Gewaltmonopols – verliert. Andere Kräfte neben dem Staat könnten über noch viel genauere Informationen verfügen als er selbst.

Es stellt sich ein weiteres Problem: Zwischen innerer und äußerer Sicherheit wird man keinen Gegensatz mehr sehen. Die Infrastruktur von Hochtechnologieländern, von der alle Funktionsbereiche im Informationszeitalter in wachsendem Umfang abhängen, ist zunehmend gefährdet. Das wird sichtbar beim teilweise spielerischen Eindringen von „Hackern“ in hochabgesicherte Systeme von Unternehmen und Einrichtungen der Landesverteidigung. Diese mögliche computergestützte Störung oder Zerstörung ziviler oder militärischer Kommunikationssysteme wird auch als „Cyberwar“ bezeichnet. Deutschland ist auf diese Gefahren – im Gegensatz zu den USA – praktisch nicht vorbereitet²⁷. „Die sogenannten Barbaren“, meint Jean-Marie Guéhenno, „stellen ebensowenig eine politische Einheit dar“ wie eine staatliche Großorganisation. Die Barbaren sind in ihr, und sie bringt ihre „eigenen Barbaren hervor“²⁸.

Trotz allem: Der Nationalstaat ist keineswegs ein Auslaufmodell. Der Mythos vom machtlosen Staat ist nur ein Mythos. Weder existiert bislang eine Weltregierung, noch eine Weltgesellschaft²⁹. Trotz Globalisierung und der Einbuße von Wirkungsmöglichkeiten bleiben die Aufgaben und Funktionen des Staates auf den verbleibenden Gebieten unerlässlich. So ist eine Marktwirtschaft – wie in Osteuropa zu sehen ist – nicht selbsttragend und selbststeuerungsfähig; sie bedarf vielmehr umfassender institutioneller Absicherung, will sie nicht zum Schaden aller in einen archaischen Räuberkapitalismus umschlagen. Äußere Sicherheiten und innere Rechtssicherheit kann nur der Staat bereitstellen. Nur der Staat kann Gesetze erlassen und für alle wirksam durchsetzen.

Der Bürger ist auf die staatliche Bereitstellung einer optimalen Infrastruktur angewiesen, wozu unter anderem Rechts- und innere Sicherheit, Eigentumsrechte, die Gewährleistung effizienter Verkehrs- und Kommunikationsnetze, ein funktionierendes Bildungssystem, die Freiheitlichkeit des Gemeinwesens und seine Verfassungsstaatlichkeit

25 Helmut Willke, *Supervision des Staates*, Frankfurt a.M. 1997, S. 347f.

26 Vgl. Statement Otto Depenheuer beim Expertengespräch der Enquete-Kommission am 2. 2. 1998.

27 Vgl. den Beitrag von Bernhard Rabert, in: *Das Parlament* vom 25. 9. 1998.

28 Jean-Marie Guéhenno, *Das Ende der Demokratie*, München-Zürich 1994, S. 166.

29 Allenfalls gibt es die Ausbildung multilateraler Welt-systeme im Sinne exterritorialer Funktionssysteme mit globaler Reichweite, etwa bei den Geld- und Finanzmärkten.

gehören. Auch bei einem globalen Aktionsfeld braucht der Bürger die verlässliche Basis dieser Standortfaktoren³⁰. Der Staat muß die weltbürgerliche Kompetenz seiner Bürger – Informations- und Sprachkompetenz, Flexibilität und Mobilität – fördern, denn nur so kann er seinen personalen Bestand wahren und zusammen mit der Gesellschaft in den globalen Wettbewerb treten.

Wenn darüber hinaus heute vom Staat gefordert wird, als Moderator kooperative Arrangements herzustellen, ist das eigentlich nichts Neues. Schon Carl Schmitt hatte in seiner „Politischen Theologie“ den Extremfall des Bürgerkriegs vor Augen, und Rüdiger Altmann versuchte 1965, dieses Gespenst mit seinem Entwurf der „Formierten Gesellschaft“ zu bannen³¹. Einerseits werden Staat und Bürger zwar voneinander unabhängiger, andererseits sind sie aber weiterhin auf enges Kooperieren angewiesen.

V. Bildung als zentrale Zukunftsaufgabe

Die neuen Medien mit ihren vielfältigen Möglichkeiten der realen Abbildung wie virtuellen Darstellung, der Gestaltung und Übertragung von Inhalten beeinflussen zunehmend auch den Bildungsbereich. Der Strukturwandel zur sogenannten „Informationsgesellschaft“ macht grundlegende Reformen im Bildungs- und Ausbildungssystem notwendig. Es darf nicht zu einem Engpaß für den Strukturwandel werden. Deshalb müssen allgemeinbildende Schulen, Berufsschulen, Fachhochschulen und Universitäten auf die nachhaltig veränderten Anforderungen der Qualifikationsprofile der Erwerbstätigen zügig und umfassend reagieren.

Unabhängig von ihrer Herkunft müssen die Bürger Zugang zu den neuen Diensten erhalten, neue Formen der Ausgrenzung müssen vermieden werden. Bildung sollte ein Schwerpunkt in Politik und Gesellschaft sein – eine Forderung nicht nur der Enquete-Kommission, der in der bildungspolitischen Wirklichkeit bislang wenig entspricht. Derzeit bewegen sich 15 Prozent der deutschen Bevölkerung an der Grenze zum Analphabetentum³².

30 Insofern sollte die Staatsangehörigkeit zum Anknüpfungspunkt für eine Steuerpflicht gemacht werden.

31 Vgl. Rüdiger Altmann, Abschied vom Staat. Politische Essays, Frankfurt a. M. – New York 1998, S. 61–70.

32 Nach Mitteilung der „Stiftung lesen“, vgl. Die Welt vom 1. 8. 1998.

Kinder verbringen täglich im Durchschnitt drei Stunden vor dem Fernseher und nur zehn Minuten mit Lesen. Dies ist ein Alarmzeichen für die Bildungsentwicklung und damit für eine angestrebte Informations- und Wissensgesellschaft.

Um mit der Flut von Informationen sinnvoll umgehen zu können, ist vor allem klassische Bildung nötig, die Inhalte und Wissen vermittelt, nicht nur fachliche Qualifikation. Ein Zauberwort in der Bildungsdebatte heißt „Medienkompetenz“. Oft wirkt es wie eine Abwehrformel von Politikern und Medienunternehmen, die notwendige staatlich-gesellschaftliche Entscheidungen auf den Bürger, also auf Familien, Jugendliche und Kinder abwälzen. Gerade junge Menschen sind oft überfordert, aus der Fülle von Informationen und Unterhaltungsangeboten sinnvoll auszuwählen. Die Medien verleiten zum passiven Konsum. Sie können Realerfahrungen ebensowenig ersetzen wie das Erlernen von individueller Kommunikationsfähigkeit und von sozialem Verhalten. Gleichwohl prägen sie die jeweiligen Weltbilder massiv.

Weil das einmal erworbene Wissen immer schneller veraltet, ist die Bereitschaft und das eigene Engagement zu lebenslangem Lernen gefordert. Berufliche Weiterbildung wird für immer mehr Menschen zur existentiellen Notwendigkeit. Deshalb bedarf es hier großer öffentlicher Anstrengungen. Dazu gehört, daß Hoch- und Fachhochschulen entsprechend ihrer Bedeutung in der Wissens- und Informationsgesellschaft angemessen ausgestattet werden müssen. Die öffentliche Debatte krankt zur Zeit daran, daß zu viel über technische Standards und elektronische Transportwege, über wirtschaftliche Erfordernisse und strategische Allianzen, zu wenig dagegen über Inhalte, kulturelle Maßstäbe und Bildungsziele geredet wird.

VI. Unzureichender Jugendschutz

Die jüngsten Fälle von Kinderpornographie und ihrer Verbreitung per Internet haben die Öffentlichkeit aufgeschreckt, und es wird ein wirksamerer Jugendschutz gefordert. Das sollte neben dem Internet auch für das Fernsehen insgesamt gelten. Schließlich wird hier die Droge Gewalt massenwirksam – auch für Kinder – unvermindert weiter verbreitet. Zwar gibt es in Deutschland inzwischen Jugendschutzbeauftragte bei Fernsehsendern und Unternehmen. Seit dem Aufkommen der Diskussion um schädigende Inhalte im Internet haben

sich Provider zu Selbstkontrollgremien zusammengeslossen. Die Jugendschutzbeauftragten nehmen die Aufgaben entsprechend dem neuen Informations- und Kommunikationsdienstegesetz (IuKDG) wahr³³. Mit der „Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia“ (FSM) wurde eine entsprechende Einrichtung der Wirtschaft ins Leben gerufen. Daneben gibt es mit „Jugendschutz.net“ eine gemeinsame Einrichtung der Länder zur Unterstützung der zuständigen Landesbehörden³⁴. „Jugendschutz.net“ überprüft Angebote in den Mediendiensten nach jugendschutzrelevanten Inhalten und wirkt durch Empfehlungen darauf hin, daß Provider diese verändern oder aus dem Angebot herausnehmen. Hierzu sind sie nach § 5 Abs. 2 Teledienstegesetz verpflichtet.

Aber dies alles wirkt unzureichend, scheint manchmal auch nur Alibi charakter zu haben. Massive Gewaltdarstellungen im Fernsehen gibt es ebenso weiterhin wie auch die Ausstrahlung von Filmen, die von der Bundesprüfstelle als jugendgefährdend indiziert wurden. „Jugendschutz.net“ hat keine hoheitlichen Befugnisse und ist auf Mediendienste beschränkt. Für Teledienste ist dagegen die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften zuständig. Hier gibt es offensichtlich Überschneidungen in den Zuständigkeiten. Zweckmäßig wäre daher eine allgemein bekannte bundesweite Melde- und Erfassungsstelle für im Internet aufgefundene Kinderpornographie und für Verletzungen des Jugendschutzes im Fernsehen. Das deutsche Jugendschutzrecht ist insgesamt zu unübersichtlich geregelt, es sollte auf seine Wirksamkeit hin überprüft werden. Das Problem ist letztlich ein gesellschaftliches: Die Tabuisierung der Gewalt hat insgesamt abgenommen. Die zeitgemäße Forderung muß deshalb die nach einer neuen *Zivilisationspolitik* sein.

VII. Buchpreisbindung als Voraussetzung für kulturelle Vielfalt

Zeitungen werden sich auch im Online-Zeitalter behaupten können. Aber neben der horizontalen Ebene der Tagesaktualität werden sie auch die vertikale Ebene der vertiefenden Differenzierung erschließen. Der Journalismus geht zu Ende, des-

sen Produkte lediglich rezeptiv konsumiert werden können. Von jedem Bericht aus kann der Leser in Zukunft durch *Links* weiterkommen: vom Vordergrund der Tagesaktualität in den vertiefenden Hintergrund. Die Zeitung wird so zum täglichen Ausgangspunkt der elektronischen Selbstvergewisserung des Lesers, sie wird intelligenter und durch ihre Interaktivität gleichzeitig spielerischer³⁵. Gleichwohl bleibt der Beruf des Journalisten unverzichtbar, um das kommunikative Chaos zu strukturieren und eine originelle, authentische Berichterstattung zu leisten.

Auch der Buchmarkt wird sich langfristig teilweise ändern und unsere Buchkultur erweitern. Das elektronische Publizieren findet nicht nur bei Online-Redaktionen statt, sondern auch beim elektronischen Buch³⁶. Es wird dem heutigen, auf Papier gedruckten, ähneln. In einem Kasten von annähernd gleicher Größe und gleichem Gewicht wie bei einer gebundenen Ausgabe von heute wird sich ein Display befinden, auf dem Texte, Bilder und Filme zu sehen sind. Mit Hilfe eines solchen Geräts wird man Zugang zu jedem Dokument im Netz haben können. Als Folge dieser Entwicklung werden sich die Bedeutungen von Begriffen wie „Autor“, „Verleger“ und „Dokument“ wandeln.

Während dies aber noch eher im Reich der Zukunft liegt, hat sich die Enquete-Kommission aktuell mit der umstrittenen Frage der Buchpreisbindung befaßt. Wie wichtig der Buchmarkt für Deutschland – das Land Johannes Gutenbergs – ist, zeigt sich nicht nur an der kulturellen Bedeutung und Ausstrahlung der Buchmessen in Frankfurt a. M. und Leipzig, sondern auch am Anstieg der Buchproduktion um 8,9 Prozent im letzten Jahr. Die Zahl der Buchhandlungen nahm 1997 um 2,6 Prozent zu, die Zahl der Beschäftigten im Buchhandelsgewerbe stieg um 2 Prozent auf knapp 140 000³⁷.

Im Falle einer Aufhebung der Buchpreisbindung durch die EU-Kommission wird der Börsenverein des Deutschen Buchhandels beim Europäischen Gerichtshof klagen. Der EU-Position liegt die irrtümliche Annahme zugrunde, man könne jeden Lebensbereich – also auch die Kultur und den Vertrieb von geistigen Erzeugnissen, wie es Bücher ja sind – kommerzialisieren und nach ausschließlich ökonomischen Kriterien erfassen, was

33 Informations- und Kommunikationsdienstegesetz, in Kraft seit 1. 8. 1997; vgl. Stefan Engel-Flehsig, IuKDG – Rechtliches und technisches Neuland, in: Kommunikation & Recht, 1. Jg., April 1998, S. 1.

34 Nach § 18 Abs. 1 Satz 1 Mediendienstestaatsvertrag.

35 Vgl. Jürgen Dörmann/Ulrich Pätzold, Journalismus, neue Technik, Multimedia und Medienentwicklungen, in: *Journalist*, (1998) 7, S. 59–70, hier S. 61.

36 Vgl. Bill Gates, *Der Weg nach vorn. Die Zukunft der Informationsgesellschaft*, Hamburg 1995, S. 167 f.

37 Vgl. *Stuttgarter Zeitung* vom 29. 7. 1998.

allerdings keine adäquate Betrachtung ist. Denn nach Ansicht der Medien-Enquete-Kommission sind die Pläne der EU, die zwischen Deutschland und Österreich bestehende grenzüberschreitende Buchpreisbindung zu beseitigen, nichts anderes als „kulturfeindlich“³⁸. Auch in der teilweisen Beseitigung der Buchpreisbindung für kulturell weniger anspruchsvolle Bücher sieht die Enquete-Kommission keine akzeptable Lösung, würde es doch „einer Zensur gleichkommen“, wenn die Bücher nach ihrer Kulturwürdigung klassifiziert werden³⁹. Das widerspräche ebenso unserem Kulturverständnis wie unserer demokratischen Tradition. Würden Bücher dem vollen Preiswettbewerb unterliegen, könnte es sich kein Verlag mehr leisten, anspruchsvolle Titel mit geringeren Auflagen von Bestsellern mitfinanzieren zu lassen (sogenannte Mischkalkulation). Die unausweichliche Konsequenz wäre ein völlig kommerzialisierte Buchmarkt, mit negativen Folgen für die Vielfalt des Bücherangebotes, der Buchhandlungen sowie für die existentielle Grundlage vieler Autoren. Die Enquete-Kommission plädiert deshalb mit Nachdruck dafür, die Buchpreisbindung auch in Europa rechtlich abzusichern.

VIII. Medienfolgenabschätzung

Medienpolitik muß heute als integrierte Kommunikationspolitik verstanden und gestaltet werden. Da die Medien alle Bereiche unserer Gesellschaft durchdringen, wird Medienpolitik zur Querschnittsaufgabe. Das Thema Medienkonzentration wird uns weiter beschäftigen. Zwar gilt in Deutschland das Kartellrecht als sichernde Auffangbarriere weiter. Gleichzeitig wurde aber im Rundfunkstaatsvertrag die einschlägige Regelung zur Sicherung der Meinungsvielfalt vom bisherigen starren Quotenmodell, das auf die Kapitalbeteiligung an einem Sender abstellte, auf das beweglichere Zuschauermarktanteilsmodell umgestellt.

38 Schlußbericht (Anm. 1), S. 102.

39 Ebd.

Danach darf jedes Medienunternehmen maximal einen Zuschauermarktanteil von 30 Prozent erreichen.

Dies ist bislang noch nicht geschehen, weshalb auch noch keine praktische Erfahrung darüber vorliegt, was im Konfliktfall geschieht, wenn ein Medienunternehmen die 30 Prozent erreicht oder überschritten hat. Kann dann noch wirksam gegen diese Medienmacht vorgegangen werden? Oder kommt es lediglich zu einer Mausechlei der Beteiligten über die Einrichtung von Programmbeiräten und sogenannten Fensterprogrammen, wie es nach dem Rundfunkstaatsvertrag möglich ist? Schon zeichnen sich neue Allianzen am europäischen Horizont ab, nachdem eine engere Kooperation zwischen den deutschen Medienhäusern Bertelsmann, Kirch und Telekom gescheitert ist. Über einen europäischen Medienverbund – eine in Luxemburg ansässige Holding unter dem Arbeitstitel „Traviata“ – könnten sich Berlusconi, Murdoch und ein saudischer Prinz an Kirchs weitverzweigtem Medienreich beteiligen. Das Konsortium Bertelsmann/CLT/Ufa wäre dann von seiner bisher in Europa führenden Position im Bereich des privaten Fernsehens verdrängt.

Die Medien prägen die politische Kultur Deutschlands maßgeblich mit. Die Medienentwicklung ist deshalb – auch angesichts der Gefahren durch forcierte Konzentrationsprozesse – für die Bewahrung und Entwicklung der Demokratie zu wichtig, als daß man sie einem ungezügelteren, deregulierten Markt überlassen könnte, auf dem vor allem ökonomische Interessen verfolgt werden. Ähnlich wie bei der Technikfolgenabschätzung sollte es eine politische Begleitung in Form einer institutionalisierten *Medienfolgenabschätzung* geben. Das könnte zunächst als Neueinsetzung einer Medien-Enquete-Kommission des Bundestages erfolgen, wie es die bisherige Enquete-Kommission empfohlen hat⁴⁰. Später könnte an ihre Stelle ein ständiger Medienrat auf der Bund-Länder-Ebene treten, wie er schon wiederholt gefordert, aber bislang noch nicht eingerichtet wurde.

40 Vgl. ebd., S. 113.

Europa und die Informationsgesellschaft: wirtschaftspolitische Herausforderungen und regionalpolitische Chancen

I. Vorbemerkung

Die Verbindung der Stichworte „Informationsgesellschaft“ und „Medien“ mit „Europa“ weckt in Deutschland zur Zeit nicht immer positive Assoziationen. Zwei aufsehenerregende Maßnahmen der Europäischen Kommission waren in den ersten sechs Monaten dieses Jahres Themen medien- und wettbewerbspolitischer Diskussionen in Deutschland:

So wird die Frankfurter Buchmesse erneut Anlaß bieten zu kontroversen Auseinandersetzungen über die im Januar 1998 erfolgte Entscheidung der Europäischen Kommission, die deutsch-österreichische Buchpreisbindung im Rahmen eines zur Zeit noch anhängigen wettbewerbsrechtlichen Beschwerdeverfahrens auf den Prüfstand zu stellen. Die Kommission hat zwar deutlich gemacht, daß sie das Buch für ein wichtiges Kulturgut hält, aber gleichzeitig die Auffassung vertreten, daß durch weniger wettbewerbshindernde Alternativen (z. B. Errichtung eines Fonds der Verlagshäuser und Buchhändler zur Unterstützung „besonders ambitionierter Bücher“) möglicherweise ein ausreichender Schutz gewährleistet werden könne. Bund und Länder sehen demgegenüber durch das laufende Verfahren die Stellung des Buches als Kulturgut gefährdet. Unmittelbar im Anschluß an die Kommissionsentscheidung haben sie deshalb betont, daß sie die Buchpreisbindung für den deutschsprachigen Markt als ein entscheidendes Instrument zur Gewährleistung einer flächendeckenden, qualitativ hochwertigen Versorgung der Bürger mit Büchern sowie für ein umfassendes Buchangebot ansehen.

Im Mai 1998 machte die Europäische Kommission schließlich mit ihrer einstimmigen Entscheidung Schlagzeilen in Deutschland, den beabsichtigten Erwerb der gemeinsamen Kontrolle von Bertelsmann-Unternehmen und der Kirch-Gruppe an dem deutschen Pay-TV-Veranstalter Premiere und

der bisher von Kirch kontrollierten Gesellschaft BetaDigital zu untersagen. Zugleich verbot die Kommission den beabsichtigten Erwerb der gemeinsamen Kontrolle der beiden genannten Partner und der Deutschen Telekom AG an der bisher von Kirch allein kontrollierten Gesellschaft BetaResearch. Wettbewerbskommissar Karel Van Miert hatte die Beweggründe der Kommission, die Allianz abzulehnen, wie folgt erläutert: Für die Europäische Kommission sei wesentlich, daß der Markt für digitales Fernsehen und Pay-TV in Deutschland offenbleibe. Es hätte sichergestellt werden müssen, daß ein eventueller künftiger Konkurrent auf den Markt kommen könne. Es handelt sich also um einen klassischen Zielkonflikt zwischen den Gewinnabsichten von Pionierunternehmen und offenem Marktzugang.

Die genannten Sachverhalte mögen zwar spektakulär sein; zwei kontroverse wettbewerbspolitische Entscheidungen im Medienbereich sollten jedoch nicht dazu führen, die umfassenden Arbeiten der Europäischen Kommission zur Verwirklichung der Informationsgesellschaft in den Hintergrund zu drängen.

Im folgenden wird zunächst ein allgemeiner Überblick über die globale wirtschaftspolitische Bedeutung der Informationsgesellschaft und sodann über die Maßnahmen der Europäischen Union in den vergangenen Jahren gegeben. Als wohl wichtigstes Beispiel für die übergreifende Bedeutung der Informations- und Kommunikationstechnologien wird in einem weiteren Abschnitt die regionalpolitische Seite der Informationsgesellschaft dargestellt.

II. Zur Bedeutung der Informationsgesellschaft

„Die Entwicklung unserer Gesellschaft zu einer Informationsgesellschaft ist ein unabwendbarer Trend, der alle ‚Rädchen‘ der Gesellschaft wie auch

die Beziehungen zwischen Wirtschaftspartnern erfaßt.¹ Mit dieser Aussage hat die Europäische Kommission Reichweite und Bedeutung der Informationsgesellschaft 1993 in ihrem „Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“² auf den Punkt gebracht. Der Wandel zu einer Informationsgesellschaft und die damit verbundenen Möglichkeiten werden in ihrer langfristigen Bedeutung mit der industriellen Revolution verglichen³.

Die folgenden Beispiele machen deutlich, daß diese Aussagen nicht übertrieben sind:

Fachleute gehen davon aus, daß der Weltmarkt für informationswirtschaftliche Produkte und Dienstleistungen – bezogen auf den Umsatz – 1993 fast 3,3 Billionen DM ausmachte. Damit ist die Informationswirtschaft neben der Tourismusbranche derzeit der weltweit größte Wirtschaftszweig. Auch zukünftig werden in einzelnen Marktsegmenten zum Teil jährliche Wachstumsraten von 7 bis 15 Prozent erwartet⁴.

Nachhaltige Auswirkungen haben diese Entwicklungen auch auf die Beschäftigung. Nach Schätzungen der OECD gehen in Japan heute 22 Prozent der Arbeitsplätze im verarbeitenden Gewerbe auf das Konto der High-Tech-Branchen (z.B. Computerindustrie, Maschinenbau, Fertigung von Pharmazeutika oder wissenschaftlichen Instrumenten). In den USA und in Westdeutschland lagen die Größenordnungen mit 21 bzw. 20 Prozent auf etwa gleichem Niveau. Die Prognose, daß zur Jahrtausendwende in der Informationstechnik mehr Arbeitsplätze bestehen werden als in der Automobilindustrie⁵, scheint sich zu bewahrheiten.

Die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten haben ihr Augenmerk während der ersten Verwirklichungsphase der Europäischen Informationsgesellschaft neben den notwendigen rechtlichen Neuregelungen vor allem auf Deregulierung

und Liberalisierung gerichtet. Durch weitgehende Öffnung der vorhandenen Monopole⁶ für den Wettbewerb wurde ein neuer ordnungspolitischer Rahmen geschaffen, der einen wirksamen Wettbewerb gestattet.

Die Informationsgesellschaft hat unmittelbare Auswirkungen auf zahlreiche Politikbereiche. Sie bedeutet damit mehr als Datenautobahnen etc., sie ist auch mehr als nur Hardware. Vielmehr sind mit ihr auch kulturelle und soziale Aspekte verbunden, die in verschiedene Politikfelder integriert werden müssen. Darüber hinaus müssen offene rechtliche Fragen im Zusammenhang mit dem Urheberrecht, dem Schutz der Persönlichkeitsphäre, dem Datenschutz und dem Schutz von Kindern und Jugendlichen beantwortet werden⁷.

Information ist häufig Ausdruck kultureller Identität⁸. Mit der verstärkten Globalisierung der Wirtschaft wächst die Sorge, von ausländischen Kulturformen dominiert zu werden. Bekanntestes Beispiel dafür ist die Vorherrschaft amerikanischer Serien in Fernsehprogrammen. Zweifelsohne verstärkt die globale Informationsgesellschaft die Möglichkeiten für eine solche Dominanz, aber auch für einen an sich gewünschten kulturellen Austausch. Mehr noch: Die Informationsgesellschaft könnte die Geburtsstätte einer „Zweiten Renaissance“⁹ regionaler Kulturen werden. Die neuen Techniken erlauben nämlich, zu deutlich geringeren Kosten Medieninhalte zu produzieren. In einer Vielfalt von Kulturangeboten wird es möglich sein, für spezielle Minderheiten oder Regionen Programme zu gestalten.

Die Regulierung der neuen Multimedia-Dienste wird dem oben genannten Muster folgen müssen¹⁰: einerseits liberale Rahmenbedingungen für diese Wachstumsindustrie zu wahren, andererseits die Verantwortung für den Schutz von Kindern und Jugendlichen oder persönlicher Daten zu sichern.

1 „Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ der Europäischen Kommission, Beilage 6/93 zum Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, hrsg. vom Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1993, S. 103.

2 Ebd.

3 Vgl. ebd., S. 104.

4 Vgl. den Bericht der Bundesregierung „Info 2000 – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft“, hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft (1996), S. 17. Siehe auch den mit gleichem Titel erschienenen Fortschrittsbericht der Bundesregierung, hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft (Stand: Oktober 1997).

5 Vgl. Die Informationsgesellschaft – Fakten, Analysen, Trends, hrsg. vom Bundesministerium für Wirtschaft (Stand: November 1995), S. 3.

6 Noch vor 15 Jahren deckten in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union staatseigene Monopole den Telefonsektor ab.

7 Vgl. hierzu auch die Überlegungen der Kommission in: KOM (96) 483 endg. (= endgültig) und den Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Annahme eines mehrjährigen Aktionsplans der Gemeinschaft zur Förderung der sicheren Nutzung des Internet, Abl. C 48 vom 13. 2. 1998, S. 8.

8 Vgl. hierzu auch den Vorschlag der Europäischen Kommission vom 28. Mai 1998 zum „Programm Kultur 2000“, KOM (1998) 266 endg.

9 So im Ersten Jahresbericht des Forums Informationsgesellschaft an die Europäische Kommission im Juni 1996, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1997, S. 10.

10 Vgl. auch Booz, Allen & Hamilton (Hrsg.), Zukunft Multimedia, Frankfurt a. M. 1997⁴, S. 26.

Auf dem Gebiet der Regional- und Strukturpolitik werden die Auswirkungen der Informationsgesellschaft ebenfalls deutlich. Räumliche Standortnachteile abseits gelegener Regionen, bislang eine der natürlichen Barrieren, können heute durch den flächendeckenden Einsatz der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien überwunden werden.

Die Europäische Kommission hat in der am 15. Juli 1997 verabschiedeten „Agenda 2000“¹¹ Perspektiven für die Erweiterung der Union, die Reform der gemeinsamen Agrar-, Struktur- und Kohäsionspolitik sowie für den neuen Finanzrahmen 2000 bis 2006 aufgezeigt. Für den Bereich der Struktur- und Kohäsionspolitik setzt die Kommission die Leitlinien der Agenda 2000 in den am 18. März 1998 beschlossenen Verordnungsvorschlägen¹² für den Förderzeitraum 2000–2006 um und schlägt u. a. eine Reform der Verwaltungsverfahren vor, die flexiblere und dezentrale Durchführung der Fonds, die geographische und thematische Konzentration der Aktionen auf besonders bedürftige Regionen und bestimmte Politikfelder sowie nicht zuletzt die verstärkte Berücksichtigung innovativer Bereiche. In ihrer Anfang 1997 vorgelegten Mitteilung „Kohäsion und Informationsgesellschaft“¹³ sowie schon vorher im sogenannten Bangemann-Bericht¹⁴ hatte die Kommission bereits deutlich gemacht, daß sie der Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologien im Rahmen der Regional- und Strukturpolitik eine hohe Priorität einräumt.

III. Wirtschaftspolitische Aspekte der Informationsgesellschaft in Europa

1. Notwendige Liberalisierungsmaßnahmen

Technischer Fortschritt und eine Vielzahl neuer Dienste werden der Telekommunikation auch in Zukunft hohe Wachstumsraten bescheren. Damit gehört die Telekommunikationsindustrie volks-

wirtschaftlich bereits heute zu den Schlüsselbranchen. Die Entwicklung ist um so dynamischer, je mehr auf dem Markt wirksamer Wettbewerb herrscht. Erst hierdurch wird die Voraussetzung für den Wandel von der Industrie- zur Informationsgesellschaft geschaffen, denn bis zum Ende des Jahres 1997 gab es in den meisten Ländern staatliche Monopole, die die Netzstrukturen im Telefondienst beherrschten. Da aber staatlich geschützte Monopole Investitionen potentieller privater Anbieter verhindern, war das Ziel zunächst die Ermöglichung eines wirksamen Wettbewerbs. Die Kommission hat dementsprechend der Schaffung der Voraussetzungen für einen raschen Übergang in die Informationsgesellschaft mit der Vorlage des Weißbuches „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ im Dezember 1993 höchste Priorität eingeräumt¹⁵. Der Bericht „Europa und die globale Informationsgesellschaft“¹⁶ einer Expertengruppe vom Mai 1994 lieferte eine Analyse der anzugehenden Probleme, der Aktionsplan der Kommission vom Juli 1994¹⁷ die Vorschläge für ein Paket von Maßnahmen auf EU-Ebene.

Die Schaffung „eines neuen rechtlichen Rahmens für die Telekommunikation zum 1. Januar 1998“¹⁸ und die Öffnung wichtiger Marktsegmente (Mobil- und Satellitenfunk, Nutzung von Kabelfernsehtzen für die Telekommunikation und alternative Infrastrukturen für liberalisierte Dienste) schon vor diesem Zeitpunkt haben die wirtschaftliche Entwicklung begünstigt. Die Öffnung der Telekommunikationsmärkte – einschließlich der Netzinfrastruktur – hat Privatkapital im großen Umfang der Infrastrukturerweiterung und der Bereitstellung neuer Dienste zugeführt. Neben neuen Kooperationsformen – beispielsweise der Deutschen Telekom mit France Telecom – sind zahlreiche neue Anbieter auf dem Telekommunikationsmarkt hinzugetreten. Die Investitionen dieser Unternehmen¹⁹ schaffen und sichern auch in Deutschland in hohem Umfang Arbeitsplätze, die teilweise an anderer Stelle durch die entsprechenden Rationalisierungsmaßnahmen in diesem Sek-

11 Vgl. Mitteilung der Europäischen Kommission: Agenda 2000. Eine stärkere und erweiterte Union, Tl. I u. II, KOM (97) 2000 endg. vom 15. 7. 1997, <http://europa.eu.int/comm/agenda2000/index-de.html>.

12 Die wichtigsten Verordnungsvorschläge wurden im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C 176 vom 9. 6. 1998 veröffentlicht.

13 KOM (97) 7 endg. vom 22. 1. 1997.

14 Vgl. Europa und die globale Informationsgesellschaft. Empfehlungen für den Europäischen Rat, sog. Bangemann-Bericht, Brüssel 1994.

15 Vgl. Beilage 6/93 zum Bulletin der Europäischen Gemeinschaften (Anm. 1).

16 Sog. Bangemann-Bericht (Anm. 14).

17 Vgl. KOM (94) 347 endg.

18 Griechenland, Irland, Luxemburg und Portugal hatten eine Fristverlängerung für die Einführung des freien Wettbewerbs in ihrem Land bis maximal zum Jahr 2003 beantragt. Die Kommission hat beschlossen, Fristverlängerungen unterschiedlicher Dauer (bis höchstens zum Jahr 2003) zu gewähren.

19 Die jährlichen Investitionen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien liegen inzwischen bei über zwei Prozent des Bruttoinlandsproduktes.

tor abgebaut worden sind. Insgesamt sind mehr Wettbewerb und ein beschleunigter Strukturwandel die Folge.

Wettbewerb fördert die Angebotsvielfalt und initiiert Innovationen. In aller Regel führt Wettbewerb zu günstigeren Preisen für die Konsumenten. Markt und Wettbewerb können jedoch nicht immer sicherstellen, daß gesamtwirtschaftlich und gesellschaftlich erwünschte Ziele verwirklicht werden. Dies gilt zum Beispiel im Hinblick auf verfassungsmäßig festgeschriebene Aufträge zur Sicherung eines flächendeckenden, angemessenen und ausreichenden Dienstleistungsangebots.

2. Liberalisierung und Regulierung

Zu prüfen ist immer, ob bestehende Regulierungen hinreichend und notwendig sind, um die gewünschten Ziele zu erreichen, oder ob nicht andere Wege gefunden werden müssen. Die Liberalisierungsmaßnahmen der Europäischen Kommission erfolgten nicht nach dem „Wild-West-Prinzip“. Mit jeder Liberalisierung waren auch Überlegungen verbunden, ob nicht neue Regulierungen erforderlich wären. Hierin kommt der grundsätzlich neue Charakter der Politik der Europäischen Kommission zum Ausdruck: Beispielsweise hat sie sich bereits sehr frühzeitig mit Fragen in den Bereichen Schutz des geistigen Eigentums, Schutz der Persönlichkeitssphäre und Datenschutz beschäftigt. Aber auch neue technische Regulierungen waren erforderlich, um den Zusammenschluß zwischen verschiedenen Netzen zu ermöglichen.

Die G-7-Ministerkonferenz in Brüssel im Februar 1995²⁰ entsprach dem Konzept des Berichtes „Europa und die globale Informationsgesellschaft“ auf weltweiter Ebene. Angesichts der Globalisierung der Wirtschaft²¹ mußten internationale Koordinierungen – insbesondere zur Schaffung notwendiger Rahmenbedingungen für den elektronischen Geschäftsverkehr – fortgesetzt werden. Mit einem Runden Tisch zur globalen Kommunikationswirtschaft, an dem Wirtschaftsvertreter im Juni 1998 teilnahmen, wurde das bewährte Muster der „Bangemann-Gruppe“ wiederholt²². Durch Einbeziehung wirtschaftlichen Sachverständes konnten wichtige ungelöste Herausforderungen

ermittelt und einer weltweiten Lösung nähergebracht werden. Wesentliche Diskussionspunkte in dieser Gruppe waren:

- Besteuerung,
- Zölle,
- Verschlüsselungsmöglichkeiten und Maßnahmen für sichere elektronische Unterschriften,
- Datenschutz und Haftung sowie
- Urheberschutz.

Runde Tische mit dem Ziel, zu weltweiten Vereinbarungen zu kommen, reichen aber allein nicht aus. Hinzukommen müssen staatliche Maßnahmen z. B. zur Bekämpfung neuer Kriminalitätsformen im Internet oder zur Umsetzung von Besteuerungsregeln. Gewünscht sind – wo immer möglich – öffentliche und private Partnerschaften, um gemeinsam z. B. die notwendigen Rahmenbedingungen für den globalen elektronischen Geschäftsverkehr zu entwickeln. Nötig ist hierbei eine verstärkte Koordinierung zwischen Wirtschaft, Verwaltung und internationalen Organisationen.

Mit Hilfe verschiedener Projekte, die sich auf nationaler, europäischer und weltweiter Ebene ähneln, kann die notwendige Akzeptanz für die Informationsgesellschaft geschaffen werden, die erforderlich ist, um das bestehende Liberalisierungstempo beibehalten zu können und aus dem verstärkten Wettbewerbsdruck heraus akzeptierte Ergebnisse zu gestalten. Es kommt in der gegenwärtigen Phase auch darauf an, die Schnittpunkte der Verwirklichung der Informationsgesellschaft und der anderen Politikfelder in der Europäischen Union näher zu untersuchen. Ständen bisher Marktöffnung und Liberalisierung im Vordergrund, geht es in der jetzigen Phase verstärkt darum, daß der *Information-Highway* nicht zu einer Einbahnstraße für wenige wird – eine Straße, die nur durch zentrale Regionen führt und in abseits gelegenen Gebieten durch die Schilder „Sackgasse“ oder „Durchfahrt verboten“ gekennzeichnet ist.

Die weltweiten Entwicklungen machten die Berücksichtigung von weiteren Zielen in der Politik der Europäischen Kommission notwendig. In einem 1996 verabschiedeten Paket zur Informationsgesellschaft²³ sind folgende Schwerpunkte enthalten:

23 Auskünfte zu Einzelfragen erteilt: BIG (Büro für die Informationsgesellschaft), Europäische Kommission, BU 24, 2/78, Rue de la Loi 200, B-1049 Bruxelles, Telefon: + 32 22 96 88 00 oder + 32 33 96 89 00; Fax: + 32 22 99 41 70 oder + 32 22 99 41 80. Gebührenfreies Telefon von Deutschland: 01 30/82 19 43.

20 Dieser Gipfel fand seine Fortsetzung im Mai 1996 in Pretoria und Rom sowie im September 1996 in Prag. Damit konnten die Entwicklungsländer, die Mittelmeerstaaten und auch die mittel- und osteuropäischen Staaten in die Entwicklung einbezogen werden.

21 Vgl. hierzu auch die Pressemitteilung der Europäischen Kommission IP/98/114.

22 Vgl. *Launching a global Business Dialogue*, Pressemitteilung der Europäischen Kommission IP/98/586.

- In ihren Mitteilungen „Die Informationsgesellschaft – von Korfu bis Dublin: neue Prioritäten“ und „Die Bedeutung der Informationsgesellschaft für die Politik der Europäischen Union – Vorbereitung auf die nächsten Schritte“²⁴ stellt die Kommission die neuen politischen Prioritäten dar. Sie identifiziert hierin vier Schwerpunkte von gleicher Bedeutung:
 1. Verbesserung des wirtschaftlichen Umfelds,
 2. Investitionen in die Zukunft,
 3. Der Mensch im Mittelpunkt,
 4. Bewältigung der weltweiten Herausforderung.
- Das Grünbuch „Leben und Arbeiten in der Informationsgesellschaft – im Vordergrund der Mensch“²⁵ vertieft den Dialog über die wichtigsten gesellschaftlichen und sozialen Aspekte.
- Die Mitteilung „Normung und Informationsgesellschaft“²⁶ untersucht die bestmöglichen Voraussetzungen für die Aufstellung von Normen.
- Schließlich wird die gesetzgeberische Transparenz auf dem Binnenmarkt für Dienste der Informationsgesellschaft²⁷ vorangetrieben.

Die Entscheidung des Rates vom 12. Dezember 1997 über ein Mehrjahresprogramm zur Förderung der Informationsgesellschaft in Europa²⁸ schafft darüber hinaus den Rahmen, um eine europaweite Aufklärung der Öffentlichkeit zu garantieren. Ferner soll der soziale und wirtschaftliche Nutzen der Informationsgesellschaft in Europa optimiert sowie die Rolle und das Profil Europas innerhalb der globalen Dimension, die die Informationsgesellschaft naturgemäß hat, akzentuiert werden.

IV. Regionalpolitische Aspekte der Informationsgesellschaft in Europa

Gemäß Art. 130 a Abs. 2 EG-Vertrag²⁹ ist es insbesondere Ziel der Europäischen Gemeinschaft, „die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern“. In

Ergänzung dieser Bestimmung gibt Art. 130 b Abs. 1 Satz 2 EG-Vertrag den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft auf, bei der Festlegung und Durchführung der Politiken und Aktionen der Gemeinschaft dieses Ziel zu berücksichtigen und zu seiner Realisierung beizutragen. Das eingangs dargelegte enorme wirtschaftliche und technologische Entwicklungspotential der Informationsgesellschaft muß durch aktive gestaltende Maßnahmen der Europäischen Union sowie der Mitgliedstaaten und Regionen konsequent genutzt werden, um die regionalpolitischen Vorgaben des EG-Vertrages im größtmöglichen Umfang umzusetzen.

1. Das regionalpolitische Idealbild der Informationsgesellschaft

Der geplante Europäische Informationsraum bietet gerade für abseits gelegene und strukturschwache Regionen eine Vielzahl von Vorteilen. Einige Beispiele, die zum Teil auch schon realisiert worden sind³⁰:

- Europaweite Aktivitäten verschiedener Gebietskörperschaften, beispielsweise unter den Themenbezeichnungen „Tele-Cities“, „Digital Cities“, „Euro-Cities“ und „Bangemann-Challenge“.
- Europaweiter Zugang zu Bibliotheken durch den Aufbau eines hochentwickelten transeuropäischen Netzes für Hochschulen und Forschungszentren.
- Neue Formen der Flexibilität in bezug auf Arbeitsplatzstandorte und -organisation durch Entwicklung der Telearbeit über fortgeschrittene Informationssysteme.
- Eröffnung neuer Dimensionen für die allgemeine und berufliche Bildung durch hochentwickelte Fernunterrichtsdienste.
- Verbindung sämtlicher Partner des Gesundheitsfürsorgesystems auf europäischer Ebene durch transeuropäische Netze.
- Vor allem für kleine und mittlere Unternehmen in abgelegenen Regionen dürfte die Nutzung transeuropäischer Telematikdienste mit Verbindungen zu Behörden, Verbänden, Kunden, Lieferanten und anderen Anbietern von

24 Vgl. KOM (96) 395 endg.

25 Vgl. KOM (96) 389 endg.

26 Vgl. KOM (96) 359 endg.

27 Vgl. KOM (96) 362 endg.

28 Vgl. Entscheidung des Rates 98/253/EC.

29 Vgl. Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung vom 7. Februar 1992.

30 Vgl. Bangemann-Bericht (Anm. 14), S. 25 ff. Für weitere Informationen steht die folgende Kontaktadresse zur Verfügung: The Global Bangemann Challenge, Hantverkargatan 3 J, S 105 35 Stockholm, e-mail bangemann@challenge.stockholm.se. Vgl. auch: An information society invitation for every city on the globe, in: ispo (Hrsg.), Information Society News, Nr. 12, April 1997.

Informationsdiensten und -produkten von Interesse sein.

Die Nutzung dieser Vorteile der Informationsgesellschaft hängt jedoch zuallererst davon ab, daß den Nutzern vor Ort die notwendige Infrastruktur in Form von modernen Anschlüssen und Breitbandnetzen zur Verfügung steht. Gerade in strukturschwachen und abgelegenen Regionen ist dies aber häufig nicht der Fall, denn naturgemäß investieren den Marktgesetzen unterworfenen Privatunternehmen zunächst in Bereichen, die die erforderliche Rendite versprechen.

Zur kurzfristigen Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologien für die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltes ist es daher erforderlich, daß die Europäische Union, ihre Mitgliedstaaten und die Regionen die gesamtgesellschaftlichen und regionalpolitischen Aspekte der Informationsgesellschaft in den Mittelpunkt rücken und das ordnungspolitische Regelwerk der Marktöffnung mit einer umfassenden Umsetzungsstrategie verbinden, die alle Akteure – staatliche, regionale und lokale Institutionen, Betreiber und Nutzer – einbezieht³¹.

Aus regionalpolitischer Sicht ist das Idealbild der Europäischen Informationsgesellschaft erst dann erreicht, wenn in allen Regionen der Europäischen Union Bürger, Unternehmen und Organisationen gleichermaßen Zugang zu den Netzen der Informationsgesellschaft haben – sie also in der Lage sind, für die Nutzung der Netze zu zahlen und ausreichend ausgebildet sind, um die bereitgestellten Dienstleistungen in ausreichendem Maße als aktive Teilnehmer effizient und gewinnbringend in Anspruch zu nehmen.

2. Informationsgesellschaft und Kohäsion – der gegenwärtige Stand

Aus einer von der Kommission in Auftrag gegebenen Studie³² geht hervor, daß immer noch ein starkes Gefälle zwischen reichen und armen Mitgliedstaaten besteht. So wendete der Verbraucher 1994 in den Kohäsionsregionen der vier ärmsten Mitgliedstaaten Griechenland, Spanien, Portugal und Irland durchschnittlich 1,2 Prozent, in den übrigen Mitgliedstaaten (einschließlich Österreich, Schwe-

den und Finnland) hingegen nur 0,6 Prozent des von ihm erwirtschafteten Bruttoinlandsproduktes für den PSTN-Anschluß (public switched telephone network) auf³³.

Ein anderes Zugangskriterium zu den Informationstechnologien ist die Qualität der zur Verfügung gestellten Verbindungen. Auch hier gibt es gravierende Unterschiede. Pro 100 Hauptleitungen traten 1994 in den Kohäsionsregionen durchschnittlich 32,6 Fehler, in den übrigen Mitgliedstaaten dagegen nur 11,3 Fehler auf³⁴. 85 Prozent des Gebietes der übrigen Mitgliedstaaten, aber nur 32,3 Prozent des Gebietes der Kohäsionsregionen sind an das ISDN-Netz angeschlossen³⁵. Noch besorgniserregender als das Gefälle in der Europäischen Union hinsichtlich der Zugangsmöglichkeiten zu Informationssystemen und der damit verbundenen Kosten ist aber die Tatsache, daß sich dieses Gefälle in den kommenden Jahren noch verstärken wird, wenn nicht umgehend weitere Maßnahmen ergriffen werden. So lagen die Pro-Kopf-Ausgaben für Telekommunikationstechnologien 1994 in den Kohäsionsländern im Durchschnitt bei 72,9 US-Dollar; in den übrigen Mitgliedstaaten investierte dagegen jeder Bürger mit 122,7 US-Dollar 40 Prozent mehr³⁶.

Diese Zahlen spiegeln nicht nur die Ausstattung der Bevölkerung mit modernen Technologien wider, sondern reflektieren mittelbar natürlich auch den Ausbildungsstand und damit die Fähigkeit zur Nutzung modernster Elektronik.

Zusammenfassend läßt sich also feststellen, daß die Europäische Union vom Idealbild eines Europäischen Informationsraumes noch weit entfernt ist und daß darüber hinaus sogar die Gefahr besteht, daß sich vorhandene regionale Disparitäten verstärken, wenn nicht entsprechende Gegenmaßnahmen getroffen werden³⁷.

3. Regionalpolitische Maßnahmen der Europäischen Kommission im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft

Die Europäische Kommission ist sowohl durch die Vorlage von Richtlinien und Verordnungen als auch im Rahmen von Pilotprojekten tätig gewor-

33 Vgl. ebd., S. 48.

34 Vgl. ebd., S. 45.

35 Vgl. ebd., S. 45.

36 Vgl. ebd., S. 53.

37 Eine Übersicht über Finanzinstrumente für Projekte und Maßnahmen zur Förderung der Informationsgesellschaft enthält die gleichnamige Broschüre des Büros für die Informationsgesellschaft, Brüssel (ohne Jahr); zur Bezugsquelle vgl. Adresse in Anm. 23.

31 Vgl. auch Erster Jahresbericht des Forums Informationsgesellschaft (Anm. 9).

32 Vgl. „An Assessment of the Social and Economic Cohesion Aspects of the Development of the Information Society in Europe“, gemeinsam erarbeitet von NEXUS Europe (Dublin), dem Centre for Urban and Regional Development Studies der Universität Newcastle und Culture and Communication Studies (Odense), Januar 1996.

den, um die Vorteile der Europäischen Informationsgesellschaft zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zu nutzen. Auch werden erste Schritte eingeleitet, um Projekte zur verstärkten Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien im Rahmen der Strukturfonds fördern zu können.

Die am 13. März 1996 verabschiedete Mitteilung zum Universaldienst in der Telekommunikation³⁸ soll auch benachteiligten Regionen eine Perspektive für eine baldige Integration in die Informationsgesellschaft eröffnen. Um der evolutionären Natur des Universaldienstkonzeptes gerecht zu werden, verpflichtet sich die Kommission, regelmäßig Berichte über Umfang, Qualität, Angebot und Erschwinglichkeit des Universaldienstes vorzulegen. Wie dargelegt, sind gerade in weniger entwickelten Gebieten Verzögerungen bei der Bereitstellung fortschrittlicher Dienste nicht auszuschließen, wenn die Entwicklung allein den Marktkräften überlassen wird. In solchen Fällen wird das Konzept des „öffentlichen Zugangs“ zu Informationsdiensten an Bedeutung gewinnen, wonach in abgelegenen Gegenden zunächst öffentliche Einrichtungen³⁹ – z. B. Schulen, Hochschulen, Krankenhäuser, Bibliotheken – an die modernen Informationsnetze angeschlossen werden sollen, um so eine Grundversorgung der Gesellschaft zu gewährleisten.

Bereits jetzt hat die Kommission in ihrer Mitteilung die Mitgliedstaaten verpflichtet, das Angebot von Universaldiensten zu angemessenen Preisen zu gewährleisten. Zur Erreichung dieses Ziels müssen gegebenenfalls spezifische Maßnahmen – z. B. die Einführung von Sondertarifregelungen für besonders preiseempfindliche Nutzergruppen – ergriffen werden. Auch ist durch die Mitgliedstaaten sicherzustellen, daß regional unterschiedliche Preisentwicklungen innerhalb eines Mitgliedstaates infolge der unterschiedlichen Auswirkungen des Wettbewerbs etwa in ländlichen bzw. dünn besiedelten Gebieten die Erschwinglichkeit der Universaldienste nicht in Frage stellen.

Ausgehend davon, daß der Universaldienst zunächst auf den Sprachtelefondienst über Festnetzanschluß beschränkt war⁴⁰, konnte die Mitteilung lediglich einen ersten Schritt darstellen, um eine gleichberechtigte Teilhabe auch entfernter und

38 Vgl. KOM (96) 73 endg.

39 Vgl. hierzu auch die Mitteilung über Bewertungskriterien für nationale Systeme, KOM (96) 608 endg.

40 Über diesen Anschluß können zusätzlich lediglich ein Fax und ein Modem betrieben werden. Darüber hinaus ist im Rahmen des Universaldienstes nur der Zugang zu Vermittlungshilfen, Notruf- und Auskunftsdiensten sowie die Bereitstellung öffentlicher Telefone gewährleistet.

strukturschwacher Regionen an der Informationsgesellschaft zu gewährleisten. Über die in der Mitteilung verankerte Revisionsklausel besteht allerdings die Möglichkeit der Anpassung an die fortschreitende politische und technologische Entwicklung.

Neben diesen regulativen Maßnahmen hat die Kommission in den vergangenen Jahren mit mehreren Programmen Infrastrukturmaßnahmen im Telekommunikationssektor unterstützt. Gleich in mehrfacher Hinsicht zukunftsweisend für eine regionalpolitisch orientierte und finanziell maßvolle Informationspolitik der Europäischen Union und damit bestes Beispiel für eine Maßnahme, durch die die regionale Zusammenarbeit bei der Entwicklung Europas zur Informationsgesellschaft gefördert wird, ist die erst Ende 1994 gestartete „Interregional Information Society Initiative“, kurz IRISI. Bei diesem Programm handelt es sich um eine Gemeinschaftsaktion der Regionen Sachsen, Nordwestengland/Manchester, Nord Pas de Calais, Piemónte/Turin, Valencia und Mazedonien/Thessaloniki in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission. Ziel der Initiative ist es, durch die Umsetzung marktfähiger Anwendungen sowie die Schaffung von öffentlichem Bewußtsein die Entwicklung Europas zur Informationsgesellschaft zu forcieren. Erfaßt werden soll dabei die ganze Bandbreite der im „Bangemann-Bericht“ genannten Anwendungsfelder: Telearbeit, Telelernen, Vernetzung von Forschungseinrichtungen, Telematikdienste für kleine und mittlere Unternehmen, Telemedizin, Teleadministration, Televerkehrsmanagement, Tele Air Control und City Information Highways. Gleichzeitig soll die Entwicklung Europas zur Informationsgesellschaft in der Öffentlichkeit stärker bewußt gemacht werden.

Folgende Vorteile des IRISI-Programms sind hervorzuheben:

- Im Mittelpunkt der durch IRISI initiierten Projekte stehen nutzerorientierte Anwendungen. Damit ist gewährleistet, daß die geförderten Projekte „Bodenhaftung“ behalten, sich also an den Bedürfnissen der Nutzer orientieren.
- Die Europäische Union legt für IRISI kein eigenständiges, die öffentlichen Kassen belastendes Förderprogramm auf, sondern geht davon aus, daß der private Sektor die finanzielle Hauptlast trägt.
- IRISI ist so strukturiert, daß jede Region eine eigene, sogenannte „Steering-Group“ bildet, in der alle für die Informationsgesellschaft rele-

vanten Gruppen mitarbeiten: Vertreter des öffentlichen Sektors wie private Anbieter und Nutzer, Angehörige von Forschungseinrichtungen ebenso wie die Sozialpartner.

Schließlich ist das Programm auch deshalb vorteilhaft, weil es das regionale Bewußtsein in Europa fördert: Die beteiligten Regionen arbeiten in einer sogenannten „Interregional Management Group“ zusammen, die wiederum technische Hilfe vom „European Network Bureau“ mit Sitz in Brüssel erhält.

Weitere Programme, mit denen die Europäische Union die Entwicklung Europas zur Informationsgesellschaft unterstützt hat, sind das STAR- und das TELEMATIK-Programm zur Förderung der regionalen Entwicklung auf dem Gebiet fortgeschrittener Kommunikationstechnologien⁴¹ sowie das ERNACT-Programm zur Verbesserung der Anwendung von Kommunikationstechnologien durch lokale und regionale Institutionen⁴².

Aufbauend auf den vielversprechenden Erfahrungen mit der IRISI-Initiative hat die Kommission bereits weitere strukturpolitische Maßnahmen eingeleitet. Auf der Grundlage von Art. 10 des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung bzw. Art. 6 des Europäischen Sozialfonds wurden Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt, um weitere Regionen bei der Ausarbeitung einer Strategie und eines Aktionsprogramms für den Übergang zur Informationsgesellschaft sowie bei der Planung und Einführung von gemeinsamen Anwendungen zu unterstützen.

Dies alles sind natürlich erst Pilotprojekte und Feldversuche, die den Nachteil haben, daß sie sowohl in finanzieller als auch in zeitlicher Hinsicht eng begrenzt sind. Die Europäische Kommission hat deshalb erste Schritte unternommen, um benachteiligte Regionen auch im Rahmen von Strukturfondsprojekten bei der Nutzung von

Informations- und Kommunikationstechnologien stärker zu unterstützen.

Für die Anpassung der Strukturfondsprogramme bis Ende 1999⁴³ sowie für Ziel-2-Gebiete (Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung)⁴⁴ hat die Kommission Leitlinien verabschiedet, in denen die Regionen jeweils ausdrücklich aufgefordert werden, das Potential moderner Informations- und Kommunikationstechnologien zur Förderung des strukturellen Wandels und zur Entwicklung des industriellen Wachstums zu nutzen.

Auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten wächst das Bewußtsein für die Förderung der Informations- und Kommunikationstechnologien im Rahmen der Strukturpolitik. Als erste Mitgliedstaaten verwenden Schweden und Finnland für Maßnahmen zur Verwirklichung der Informationsgesellschaft nicht nur einen größeren Anteil der zur Verfügung stehenden Fondsmittel als andere Mitgliedstaaten. Darüber hinaus betreiben diese beiden Länder auch eine nachfrageorientierte Förderpolitik, indem sie kleine und mittlere Unternehmen bei der Anwendung von Informationstechnologien unterstützen, internationales Know-how vermitteln und verschiedene Lernorte miteinander vernetzen.

Etwa 5,5 Prozent der insgesamt bis 1999 für schwedische Ziel-6-Gebiete (Entwicklung sehr dünn besiedelter Gebiete) zur Verfügung stehenden EU-Mittel werden unmittelbar für die Förderung der Informationsgesellschaft ausgegeben. Dies ist fast das Dreifache der durchschnittlich europaweit in Ziel-1-Gebieten (Gebieten mit Entwicklungsrückstand) aufgewendeten Mittel (ca. zwei Prozent). Das Beispiel Schweden kann wegen der besonderen Geographie des Landes und des traditionell hohen Ranges der schwedischen Telekommunikationsindustrie zwar nicht ohne weiteres auf alle anderen Mitgliedstaaten der EU übertragen werden; die geschilderten Ansätze sind jedoch vorbildhaft. Sie sollten für die neue Förderperiode 2000–2006 der europäischen Strukturfonds wegweisend sein.

Da die konkrete Ausarbeitung und Umsetzung der Gemeinschaftlichen Förderkonzepte aber primär in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und Regionen liegt, muß der Anstoß für eine Integration des Ziels der Verwirklichung der Informationsgesellschaft von der regionalen und mitglied-

41 Beide Programme liefen von 1987 bis 1994 und umfaßten 360 Millionen ECU. Die Bandbreite der geförderten Projekte reichte von der Entwicklung neuer Telematikdienste über die Verbreitung preiswerter Terminalausstattungen bis zur Errichtung von Telezentren unterschiedlicher Art.

42 ERNACT („European Regions Network for the Application of Communications Technology“) diente dazu, die Anwendung von Kommunikationstechnologien durch lokale und regionale Institutionen zu verbessern. Gleichzeitig sollte herausgefunden werden, inwieweit Kommunikationstechnologien genutzt werden können, um die Zusammenarbeit zwischen regionalen und lokalen Stellen in Europa effizienter zu gestalten. ERNACT lief von 1991 bis Ende 1994. Beteiligt waren Verwaltungen im Grenzbereich von Irland und Nordirland. Finanziert wurde das Programm aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung.

43 Vgl. „Prioritäten für die Anpassung der Strukturfondsprogramme bis Ende 1999 – Kommissionsleitlinien“ vom 30. 5. 1997 (nicht als offizielles Dokument erschienen).

44 Vgl. Kommissionsdokument C (96) 952 vom 17. 4. 1996.

staatlichen Ebene kommen. Der Kommission bleibt hier im wesentlichen nur die Rolle der „konstruktiven und moderierenden Begleiterin“.

4. Initiativen der Europäischen Kommission

Um politische Leitlinien für die bessere Nutzung der Chancen der Informationsgesellschaft im Rahmen der Regional- und Strukturpolitik zu setzen, hat die Kommission am 22. Januar 1997 eine Mitteilung zum Thema „Kohäsion und Informationsgesellschaft“⁴⁵ mit folgenden wesentlichen Zielen verabschiedet:

- Verbesserung der Kohärenz der Aktionen auf dem Gebiet der Informationsgesellschaft und der Regionalpolitik.
- Besondere Berücksichtigung des Ziels des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhaltes in zukünftigen Gesetzesvorhaben.
- Unterstützung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten und Regionen zugunsten der Weiterführung der Informationsgesellschaft aus den Mitteln der Strukturfonds.

Wesentliche Überlegungen hierzu finden sich auch in der Mitteilung der Kommission „Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union“⁴⁶. Die Städte sind Motor für den regionalen, nationalen und europäischen wirtschaftlichen Fortschritt. Gleichzeitig haben städtische Gebiete die sozialen Kosten der Vergangenheit zu tragen; Industriestilllegungen und -anpassungen sowie unzureichende Wohnverhältnisse sind eine schwere Hypothek. Zur Überwindung dieser Nachteile kann die Informationsgesellschaft beitragen:

- Als umweltfreundlicher Industriesektor und Dienstleistungsanbieter stellt sie Arbeitsplätze ohne nennenswerte Umweltbelastung zur Verfügung.
- Verschiedene Projekte unter Einsatz moderner Informations- und Telekommunikationstechnologien machen die Städte zukunftsfähig.
- Schließlich können durch Berichte, Erfahrungsaustausch, neu aufgebaute Netzwerke und die Verbreitung bewährter Verfahren zahlreiche Ziele der städtischen Entwicklung leichter erreicht werden.

45 Vgl. KOM (97) 7 endg.

46 Vgl. KOM (97) 197 endg.

Der Erfolg der weiteren Verwirklichung der Europäischen Informationsgesellschaft wird nach unserer Ansicht in der zweiten Phase auch davon abhängen, daß die Europäische Kommission ihre im „Dynamischen Aktionsplan“⁴⁷ vom November 1996 angekündigten Maßnahmen zeitgerecht umsetzen kann. Die Regionen und die wirtschaftlichen Akteure vor Ort bedürfen in einem immer mehr wettbewerblich gestalteten Umfeld sowohl der entsprechenden Handlungs- und Entschließungsfreiheit als auch eines geeigneten regionalpolitischen Instrumentariums, um die Vorteile der Informationsgesellschaft voll und ganz nutzen zu können.

V. Resümee

Die wechselseitige Verflechtung einer Politik zur Vollendung der Informationsgesellschaft in Europa mit der bestehenden Regional- und Strukturpolitik bedarf zweier Schritte: Zum einen müssen beide Politiken auf gemeinsame Grundausrichtungen hin überprüft und stärker miteinander verzahnt werden. Des weiteren wird es darum gehen, in Form von konkreten Projekten diejenigen praktischen Anwendungen zu identifizieren, mit denen den Bürgern Europas in praktischer und anschaulicher Form gezeigt werden kann, wie die wirtschafts- und regionalpolitischen Implikationen der Informationsgesellschaft politisch gestaltet werden können.

Im vorliegenden Beitrag haben wir das Spannungsverhältnis zwischen den bisherigen Liberalisierungsmaßnahmen im Bereich der Telekommunikation aufgezeigt und einen Überblick über notwendige Regulierungsmaßnahmen nach dieser Liberalisierung gegeben⁴⁸.

Für die Struktur- und Regionalpolitik bietet die flächendeckende Nutzung der Vorteile der Informations- und Kommunikationstechnologien große Chancen, die Kluft zwischen strukturschwachen Rand- und wohlhabenden Kernregionen zu verringern und so die „Tyrannei der Geographie“ zu überwinden.

47 Vgl. KOM (96) 607 endg.

48 Die Mitteilung der Kommission vom 26. November 1996: Europa als Wegbereiter der globalen Informationsgesellschaft: Dynamischer Aktionsplan, KOM (96) 607 endg. zeigt wichtige Aktionen, insbesondere gesetzgeberische Maßnahmen, auf europäischer Ebene in transparenter Weise auf.

Jörg Becker: Massenkommunikation und individuelle Selbstbestimmung. Zur Entregulierung staatlich-technischer Informationsprozesse

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 40/98, S. 3–12

Seit langem orientieren sich Kommunikationsprozesse an den folgenden sechs Dimensionen: Artikulieren, Erinnern, Veröffentlichen, Unterschiede aufheben und Grenzen überwinden. Vernetzen ist in dieser Abfolge eine neue Phase, die sich am prägnantesten bei elektronischen Netzen wie dem Internet feststellen läßt. Der Beitrag fragt nach den individuellen wie nach den gesellschaftlichen Kosten, wenn man die gegenteiligen Dimensionen unberücksichtigt ließe. Konsequenterweise geht es also um ein positives Verständnis von Schweigen, Vergessen, Geheimhalten, Differenzen und Konturen beibehalten sowie kommunikativer Abkoppelung.

Wer diese Dimensionen nicht berücksichtigt, leistet einer Verschiebung von Kommunikation über die Medien zu ökonomischem Wettbewerb Vorschub. Bei einer solchen Verschiebung geht es dann freilich kaum noch um soziale Beziehungen, sondern um technische, unpersönliche, vermittelte und formale Kommunikation. Aus politischen, kulturellen, moralischen und verfassungsrechtlichen Gründen (Art. 1–3) sind Korrekturen gegen die Zunahme derartiger Entfremdungsprozesse dringend geboten.

Otfried Jarren: Internet – neue Chancen für die politische Kommunikation?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 40/98, S. 13–21

Im Beitrag wird der Frage nachgegangen, ob und in welchen Bereichen das Internet Bedeutung für die politische Kommunikation in der modernen Gesellschaft erlangen kann. Im Unterschied zur vielfach verbreiteten Annahme, die Netzkommunikation würde zu einer Form der „Cyber-Demokratie“ führen, wird dies hier bestritten. Eine kommunikationstheoretische Analyse führt u. a. zu den folgenden Erkenntnissen: Die Informationsvermehrung verbessert nicht automatisch politisches Wissen und erst recht nicht das politische Verhalten der Bürger; Netzkommunikation stellt nur eine bestimmte Form von (gruppen- bzw. themenzentrierter) Teil-Öffentlichkeit dar; sie dient vor allem der Binnenkommunikation von politischen Organisationen; der Grad an Interaktivität ist in der Netzkommunikation höher als in der Massenkommunikation, sie setzt jedoch ein aktives Nutzerverhalten voraus, für das es bisher nur wenig empirische Evidenz gibt; „virtuelle Gemeinschaften“ sind aufgrund ihrer sozialen Struktur nur partiell zur Einwirkung auf politische Prozesse in der Lage.

Abschließend werden Optionen für einen Einsatz des Internet in der politischen Kommunikation benannt. Dabei wird deutlich, daß Netzkommunikation ohne die Veränderung von Formen der Binnen- bzw. Außenkommunikation politischer Organisationen oder von Verfahrensänderungen kaum sinnvoll eingesetzt werden kann. Allerdings ist das Potential auf der Angebotsseite nicht gering zu schätzen; dies betrifft vor allem eine vielfältigere und prozeßnähere Bereitstellung von Informationen im Zusammenhang mit spezifischen Themen.

Christoph H. Werth: Die Herausforderungen des Staates in der Informationsgesellschaft

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 40/98, S. 22–29

Die Enquete-Kommission „Zukunft der Medien“ des Deutschen Bundestages hat ihren Schlußbericht „Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft“ vorgelegt, auf den im Beitrag eingegangen wird. Seit 1987 besteht in Deutschland das duale Rundfunksystem. Die Verbreitung des Internet und das Zusammenwachsen von Fernsehen, Telefon und Computer lösen einen weiteren Entwicklungsschub aus. ARD und ZDF werden weiterhin den Auftrag haben, die Integration der Gesellschaft zu fördern. Sie sollten an den neuen technischen Möglichkeiten teilhaben können.

Durch das Internet bieten sich Chancen für mehr Transparenz des politischen Systems sowie für mehr Bürgerbeteiligung. Eine Erweiterung plebiszitärer Elemente könnte die Verantwortung bzw. die Mitarbeit der Bürger am Gemeinwesen fördern. Durch neue Informationstechniken kann die öffentliche Verwaltung bürgerfreundlicher gestaltet werden. Die Sicherung der staatlichen Souveränität wird im Zeitalter grenzüberschreitender Informationstechnik allerdings vor neue Herausforderungen gestellt. Gleichwohl ist die Idee vom machtlosen Staat im immer mächtigeren Mediensektor nur ein Mythos.

Bildung muß zu einem Schwerpunkt in Politik und Gesellschaft werden. Das Jugendschutzrecht bedarf der Überprüfung. Erforderlich ist also eine neue Zivilisationspolitik, welche Macht und Einfluß der Medien – aber auch ihre gestalterischen Möglichkeiten – ernster nimmt als bisher. Medienpolitik muß heute als integrierte Kommunikationspolitik verstanden werden; sie wird damit zu einer politischen Querschnittsaufgabe.

Harald Lob/Matthias Oel: Europa und die Informationsgesellschaft: wirtschaftspolitische Herausforderungen und regionalpolitische Chancen

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 40/98, S. 30–38

Der Beitrag gibt einen aktuellen Überblick über die Initiativen der Europäischen Union zur Informationsgesellschaft. Dabei werden die von der Europäischen Kommission 1996 und während des 1. Halbjahres 1997 verabschiedeten Maßnahmen besonders berücksichtigt.

Die schrittweise Liberalisierung des Telekommunikationssektors ermöglicht neue Angebote, die gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit in anderen Sektoren, insbesondere auch in entlegenen und strukturschwachen Regionen, erhöhen. Aus regionalpolitischer Sicht wird das Idealbild einer Europäischen Informationsgesellschaft jedoch erst dann erreicht sein, wenn in allen Regionen der Europäischen Union Bürger, Wirtschaftsunternehmen und Organisationen gleichermaßen Zugang zu den Netzen der Informationsgesellschaft haben; sie müssen zudem ökonomisch in der Lage und entsprechend qualifiziert sein, um die bereitgestellten Dienstleistungen in ausreichendem Maße aktiv und gewinnbringend in Anspruch nehmen zu können.

Die Europäische Kommission ist sowohl durch die Vorlage von Richtlinien und Verordnungen als auch im Rahmen von Pilotprojekten tätig geworden, um die Vorteile der Europäischen Informationsgesellschaft zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in Europa zu nutzen.