

Heiner Möllers | Jörg Jacobs [Hrsg.]

Bundeswehr und Medien

Ereignisse – Handlungsmuster – Mechanismen
in jüngster Geschichte und heute



Nomos

Militär und Sozialwissenschaften
The Military and Social Research

herausgegeben vom Arbeitskreis
Militär und Sozialwissenschaften (AMS)
und von Chance Schweiz – Arbeitskreis für
Sicherheitsfragen

Band 50

Heiner Möllers | Jörg Jacobs [Hrsg.]

Bundeswehr und Medien

Ereignisse – Handlungsmuster – Mechanismen
in jüngster Geschichte und heute



Nomos

In Zusammenarbeit mit dem Zentrum Informationsarbeit Bundeswehr
in Strausberg und dem Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften
der Bundeswehr in Potsdam.

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

ISBN 978-3-8487-3019-3 (Print)

ISBN 978-3-8452-7403-4 (ePDF)

1. Auflage 2019

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2019. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte,
auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der
Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Die Bundeswehr und die Medien haben ein schwieriges Verhältnis zueinander. In der pluralistischen Demokratie der Bundesrepublik Deutschland unterliegen die Streitkräfte nicht allein der politischen Kontrolle durch den Bundestag, sondern sind zudem einer intensiven medialen Beobachtung durch die „vierte Gewalt“ ausgesetzt, seien es Rundfunk, Fernsehen oder Zeitungen. Im Zeitalter von Internet und Blogs hat sich in den zurückliegenden 20 Jahren die Berichtsqualität über sicherheitspolitische Themen jedoch erheblich verschoben. Waren in den 1960er-Jahren einige wenige Journalisten als sicherheitspolitische Experten bei überwiegend überregionalen Tageszeitungen ausgewiesen und nur wenige Fachleute bei Rundfunk und Fernsehen namentlich bekannt, so äußern sich heute zahllose Berichtersteller zu aktuellen sicherheits- und militärpolitischen Themen, die ihnen oftmals fremd sind. Früher war der „wehr- und sicherheitspolitische Journalist“ in der Regel ein studierter Reserveoffizier, der die Bundeswehr von innen kannte und über gute Kontakte zu den für die Öffentlichkeitsarbeit Verantwortlichen in der Bundeswehr verfügte. Heute weisen die Journalisten nicht immer eine ihrem Thema angemessene Vorbildung auf, wie überhaupt die Informationstiefe bei Nachrichtensendungen gesunken ist – „Weiteres finden Sie auf Heute.de“, heißt es dann beispielsweise.

Die Veränderung der Medienlandschaft und das Aufkommen zahlloser privater Rundfunk- und Fernsehsender sowie das Massensterben von Tageszeitungen haben außerdem dazu geführt, dass immer schneller zu gerade aktuellen Themen geschrieben und gesendet werden muss. Die Qualität der Berichte leidet darunter, und das fehlende Wissen der Journalisten tut sein Übriges dazu. In der Folge hat gerade das Spezialthema Bundeswehr in den Medien oftmals unter einem schiefen Blickwinkel und einer wenig fundierten Bewertung zu leiden.

Andererseits scheint vieles von dem, was in der Bundeswehr geschieht, die Medien kaum zu interessieren. Es findet keinen Platz auf Zeitungsseiten oder lässt sich nicht in eineinhalb Minuten in elektronischen Medien erklären, weshalb es kaum an die Öffentlichkeit gelangt. Hingegen wird nicht selten etwas, das der Bundeswehr nicht gut gelingt, Gegenstand einer kurzzeitig umfangreichen, kritisch bis polemischen Berichterstattung. Dies lässt sich an vielen Beispielen beobachten: Ein Elbehochwasser oder ein Waldbrand in der Lüneburger Heide, bei denen mehr als 10.000 Soldaten

als Helfer eingesetzt werden, verschwinden nach dem Ende der Katastrophe schnell aus den Schlagzeilen. Die Nutzung von Waffensystemen hingegen, die nach anfänglichen technischen Problemen und möglicherweise angereichert durch Unfälle und Krisen, undurchsichtige Beschaffungsprozesse und schließlich gar durch eine Entscheidung der Nichtbeschaffung mediale Aufmerksamkeit erlebt, hält sich über Monate in den Medien – und dies umso mehr, wenn anschließend noch ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss eingesetzt wird. Und ein Totenkopf in Afghanistan lässt sich besser wenige Wochen später skandalisierend inszenieren.

Es ist aber auch zu konstatieren, dass sich die regionale Berichterstattung in den Garnisonstädten der Bundeswehr vom Mainstream der bundesweiten Darstellung überregionaler Medien unterscheidet: Die vielfach positive Berichterstattung von Appellen, mit denen in der Heimat die Rückkehr von Soldaten aus dem Auslandseinsatz begangen wird, steht in deutlichem Gegensatz zur möglicherweise gleichzeitigen Berichterstattung aus der Hauptstadt über die Einsatzbereitschaft der Bundeswehr, Drohnen-, Hubschrauber oder A-440M-Probleme. Während die Rückkehrer allerdings nur kurzzeitig in den lokalen Medien Erwähnung finden, ergeben sich aus den Problemen und Affären eine langwierige Berichterstattung und intensive Diskussionen, gerade auch in den Internetblogs. Ohnehin muss in regionalen Zeitungen eine entsprechende Darstellung nach wenigen Tagen wieder den übrigen Problemen der Welt oder den regionalen und lokalen Schwerpunktthemen weichen. Selbst in den überregionalen Tageszeitungen und erst recht in den Wochenformaten ist eine gleichbleibend intensive Berichterstattung über die Bundeswehr im Generellen nicht festzustellen.

Eine kleine Gruppe der deutschen Bevölkerung hat in den letzten Jahren ihre Aufmerksamkeit auf einige wenige Blogs gerichtet, die sich gezielt der Bundeswehr oder militär- und sicherheitspolitischen Themen widmen. Die Qualität und Dichte der dortigen Berichterstattung, das von den Usern und Kommentatoren preisgegebene Insiderwissen sowie die hier anzufindende Verknüpfung von ansonsten öffentlich zugänglichen Informationen bilden ein Angebot, das, was Qualität und Quantität angeht, die Arbeit der Journalisten zu den besten Zeiten der wehr- und sicherheitspolitischen Medienarbeit in jeder Hinsicht in den Schatten zu stellen vermag. Dennoch – die wenigsten Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik nutzen solche Möglichkeiten, sich ein Bild von der Bundeswehr als „ihren“ Streitkräften zu machen. Aus diesem Grund besitzen die Massenmedien, und hier vor allem das Fernsehen, immer noch eine Meinungsführerschaft mit all ihren kritischen Auswirkungen auf die selektive Wahrnehmung der Bundeswehr durch weite Teile der deutschen Bevölkerung.

Zahlreiche demoskopische Umfragen zeigen immer wieder die hohe Akzeptanz, die die Bundeswehr in der deutschen Bevölkerung besitzt. Ihnen zufolge stehen die Streitkräfte des demokratischen Deutschlands dem Bundesverfassungsgericht als populärster staatlicher Institution kaum nach. Das lässt sich vielleicht mit den Einsätzen unserer Streitkräfte bei Naturkatastrophen erklären, die die Bundeswehr seit ihrer Gründung vielfach leisten musste. Allerdings spiegelt die eher nachrangige Art und Weise der Medienberichterstattung über die Bundeswehr das vom früheren Bundespräsident Horst Köhler so bezeichnete „freundliche Desinteresse“ der Deutschen an ihrer Armee wider. Der „wahre Wert“ der Bundeswehr wird für den Normalbürger, wie es scheint, erst dann spürbar, wenn sie seine Existenz vor den Fluten der Flüsse sichert.

Der hier skizzierte Befund ist nicht neu und bedarf keiner umfassenden Darstellung. Die hinter diesen Entwicklungen stehenden Ursachen wie auch die zwischen Bundeswehr, Medien und Öffentlichkeit stattfindende Kommunikation sind hingegen weitgehend unbekannt oder werden nicht wahrgenommen.¹ Während die zu solchen Abläufen gehörenden kommunikativen Entwicklungen im Rahmen der Kommunikationswissenschaften längst untersucht werden, hat sich beispielsweise die Mediengeschichte bis auf wenige Ausnahmen den Streitkräften der Bundesrepublik kaum genähert. Aus diesem Grund haben das Zentrum Informationsarbeit der Bundeswehr (früher Akademie der Bundeswehr für Information und Kommunikation) und das Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr mit dem Workshop „Bundeswehr und Medien in jüngster Geschichte und heute“ das Verhältnis zwischen Bundeswehr und Medien untersucht. Neben medientheoretischen Betrachtungen, die die Kommunikation zwischen den Streitkräften und der „vierten Gewalt“ analysieren, wurden verschiedene Ereignisse aus der Bundeswehrgeschichte thematisiert, die – jedes in seiner Zeit – eine beträchtliche Medienwirkung erzielten.

1 Zum grundsätzlichen Problem der Wahrnehmung der Bundeswehr durch die Medien heute siehe Martin Löffelholz, Claudia Auer und Kathrin Schleicher, Vorsichtige Annäherung. Die Beziehungen der Bundeswehr zu den Medien vom Ende des Kalten Krieges bis heute. In: *Militärgeschichtliche Zeitschrift* 70 (2011), S. 69–84.

Vorwort

Dieser Band versteht sich nicht als Aufsatzsammlung der beim Workshop gehaltenen Vorträge. Vielmehr will er Anstöße für eine wissenschaftliche Debatte über die Medienwirkung der Bundeswehr und für eine kommunikationswissenschaftliche Betrachtung der Rolle, die die Streitkräfte der Bundesrepublik Deutschland spielen, geben.

Potsdam und Strausberg

Jörg Jacobs und Heiner Möllers

Inhalt

Medien und Bundeswehr <i>Jörg Jacobs</i>	11
Strategische Kommunikation und Bundeswehr <i>Gerhard Kümmel / Phil C. Langer</i>	29
Medienarbeit als Issue Management in der Bundeswehr – (Wie) Funktioniert das? <i>Natascha Zowislo-Grünewald / Franz Beitzinger</i>	47
Wie Wechselwirkungen zwischen Organisationen und Gesellschaft (historisch) analysiert werden können: Eine neoinstitutionalistische Darstellung <i>Thilo Jungkind</i>	63
Rechenschaft vor ihresgleichen Der „Staatsbürger in Uniform“ als kommunikatives Leitbild in der digitalen Mediengesellschaft <i>Adrian Teetz</i>	77
Die öffentliche Wahrnehmung und Bewertung der Bundeswehr <i>Meike Wanner</i>	105
Last Exit Media? Der Einfluss der Wehrform auf die Beziehungen zwischen Bevölkerung und Streitkräften im europäischen Vergleich <i>Heiko Biehl</i>	123
Regierungskommunikation im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung <i>Florian Schaurer</i>	141
Embedded Journalist Reversed: Ulrich de Maizièrè alias „Cornelius“ <i>John Zimmermann</i>	165

Inhalt

„Härte muß sein!“ Die frühe Bundeswehr in der Berichterstattung deutscher Tageszeitungen <i>Klaus Schroeder</i>	183
Medien machen die Affäre: Die Entlassung von General Dr. Günter Kießling 1983/84 <i>Heiner Möllers</i>	197
Ohne Öffentlichkeit keine Vertrauensbildung – Deutsche Medien und deutsche Armeen im KVAE-Prozess <i>Oliver Bange und Karl-Heinz Lutz</i>	219
Medien und Sicherheitsverständnis Die Debatte um Auslandseinsätze der Bundeswehr 1987–1991 <i>Marc Chaouali</i>	249
Draußen vor der Tür, mitten in den Medien – Der Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr und die massenmediale Suche nach mehr „Einsatzöffentlichkeit“ <i>Dinah Wiestler</i>	263
Drohnen-Berichterstattung in Deutschland – eine Frameanalyse zweier Tageszeitungen und von Internetinformationen der Bundeswehr <i>Peter Busch</i>	289
„Und wir berichten doch ..“ – Bundeswehr und Medien als Perzeptionsthema. Eine aktuelle Bestandsaufnahme. <i>Gottfried Linn</i>	301
Autorenverzeichnis	325

Medien und Bundeswehr

Jörg Jacobs

Über das Verhältnis der Medien zur Bundeswehr – oder der Bundeswehr zu den Medien – zu schreiben, ist einerseits trivial, andererseits auch komplex. Abgesehen von der Verankerung der Bundeswehr im Grundgesetz ist es trivial, weil die Bundeswehr als Organisation und Name für die deutschen Streitkräfte allgemein bekannt ist. Als Monopolist zur Ausübung staatlicher Gewalt in den Außenbeziehungen der Bundesrepublik sowie als Ressource bei der Bewältigung von Katastrophen im Inland kann die Bundeswehr mit einem hohen Bekanntheitsgrad rechnen. Wenn etwa bei Studien unter Kindern und Jugendlichen die Bundeswehr neben der Polizei unter den Top-Arbeitgebern gewünscht ist, sagt dies mehr über die Bekanntheit der Streitkräfte aus als darüber, dass der Soldatenberuf wirklich der Traumberuf vieler Kinder in Deutschland ist. Dabei hat die Bundeswehr einen hohen Bedarf an Personal: Etwa 250.000 Menschen arbeiten als zivile Mitarbeiter/-in oder Soldat/in für eine staatliche Organisation, die mit ihren (Friedens-)Standorten im ganzen Land vertreten und damit auch in allen regionalen Medien Gegenstand der Berichterstattung ist.

In dem Auftrag und den Aufgaben der Bundeswehr sowie den daraus abgeleiteten Fähigkeiten zur Erfüllung des Auftrags und der sich daraus ergebenden Größe der Organisation liegen die Gründe für die Komplexität der Beziehung zu den Medien verborgen. Durch die Größe ist eine Gliederung des „Konzerns Bundeswehr“ in Tochtergesellschaften erforderlich, die weitgehend eigenständig zur Erfüllung der Aufgaben beitragen, die aber jeweils durch die „Muttergesellschaft“ geführt werden müssen, um auch im Sinne einer Gesamtsteuerung ihre jeweiligen Teilaufgaben erfüllen zu können. Hinzu kommt, dass durch die „Innere Führung“ als Unternehmensphilosophie und demokratisches Selbstverständnis der Streitkräfte (Stichwort: Staatsbürger in Uniform) eine gesellschaftliche Verankerung der Streitkräfte für die Funktionsfähigkeit der Streitkräfte als Ganzes sowie die Bereitschaft des Einzelnen Soldaten, sich Befehlen zu unterwerfen, geradezu zwingend erforderlich ist.

Diese Gemengelage legt in einer demokratischen politischen Ordnung mit einer offenen Gesellschaft geradezu eine externe, öffentlichkeitswirksame Kontrolle der Organisation Bundeswehr auf ihre Funktionsfähigkeit,

der politischen Führung der Bundeswehr auf ihre Führungsfähigkeit sowie der Bundesregierung auf die selbst gesetzten strategischen Zielsetzungen nahe. Die Bundeswehr als Thema in den Medien regt zur Berichterstattung an und fordert den journalistischen Ehrgeiz aufgrund des zu erwartenden devianten Verhaltens geradezu heraus. Auch die Notwendigkeit für den einzelnen Soldaten, im Ernstfall zu töten und das persönliche Risiko einzugehen, selbst getötet zu werden, führt in einer zivilen Gesellschaft (mit einem Wertesystem von Frieden in Freiheit) zu einem gewissen Unbehagen und ist so bereits ein besonderer Nachrichtenfaktor an sich.

Dieser Beitrag geht der Frage nach, wie die Bundeswehr in das Mediensystem der Bundesrepublik passt und nach welcher Logik die Akteure Medien und Bundeswehr ihre Zusammenarbeit im öffentlichen Raum jeweils gestalten. Denn am Ende sind die Bundeswehr als Gegenstand der Berichterstattung und Produzent von Meldungen sowie die Medien als Kanäle zur Verbreitung von Nachrichten und als Gatekeeper für die Auswahl und den Tenor von Nachrichten Partner im öffentlichen Raum.

Politikvermittlung

Spätestens mit dem Entstehen von Nationalstaaten ist Politik immer ein vermitteltes Geschehen. Ist es noch vorstellbar, dass sich in den Stadtstaaten des alten Griechenland die abstimmungsberechtigten Bürger auf dem Marktplatz treffen, vor einer Entscheidung eine politische Frage diskutieren und dann im Anschluss an die Diskussion direkt entscheiden, ist dieses Verfahren in Flächenstaaten nicht praktikabel. Daher sind alle Akteure, der Souverän wie der Politiker oder der Verwaltungsbeamte auf die geeignete Ver- und Übermittlung von Vorhaben sowie einmal getroffener Entscheidungen abhängig. Politische Realität wird folglich nicht einfach abgebildet, sondern durch die Über- und Vermittlung mitkonstruiert (vgl. Sarcinelli 1999: 702). Entsprechend üben Medien in Demokratien nicht nur die Funktion eines Boten aus, der Informationen überträgt, sondern sie sind selber ein Akteur, der – bei allem Bemühen um eine objektive Berichterstattung – interagiert und damit zur Partei wird. Medien erläutern politische Vorhaben und Entscheidungen aus ihrer Sicht und fügen damit dem Transport von Informationen eine Vermittlungsleistung hinzu. Auf diese Weise garantieren Massenmedien eine weitgehend akzeptierte und auch den einzelnen Individuen bekannte Gegenwart. Wenn also entsprechend mediale Institutionen wie die „Tagesschau“ oder die „heute“-Nachrichten durch ein flexibilisiertes Nutzungsverhalten ihre Stellung als Vermittler der gesellschaftlichen Gegenwart verlieren, kann ein vergleichbares Ver-

ständnis von allen gesellschaftlichen Gruppe für eine aktuelle Lage auch nicht vorausgesetzt werden. Als Konsequenz daraus könnte eine Vielzahl von fragmentierten Öffentlichkeiten entstehen, die zwar voneinander wissen, die aber keine gemeinsame Gesprächsbasis mehr haben. In gewisser Weise verlieren die politischen Akteure den medialen Partner für die Publikation von wechselseitig aufeinander bezogenen Vermittlungsprozessen und die Medien ihren Einfluss als Dirigenten der Selbstbeobachtung des Gesellschaftssystems. Mediale Nischenprodukte, vom Einzelnen gewählt nach individuellen Präferenzen (z.B. Internetseiten mit „unterhaltsamen“ Verschwörungstheorien), erhalten eine höhere Aufmerksamkeit, nähren Zweifel an der akzeptierten, bekannten Gegenwart und erlangen so potenziell eine gesellschaftliche Bedeutung über den Unterhaltungswert hinaus.

Mit den strukturellen Veränderungen der Medienwelt ist also mehr verbunden als die Möglichkeit, sein Unterhaltungsprogramm individuell zu gestalten. Wenn die 20 Uhr- Tagesschau nicht mehr der Ankerpunkt der politischen Information ist, geht die gemeinsame „Wissensbasis“ der Gesellschaft, eine breit adaptierte und auch akzeptierte Bewertung von Ereignissen, in dieser Entwicklung verloren.

Um auf einem fragmentierten, wettbewerbsorientierten Medienmarkt bestehen zu können, sind mediale Akteure mehr denn je gefordert, für ihre Nutzer einen Mehrwert zu generieren und flexibel abrufbare Angebote über ein Netz von Medienkanälen und Ausspielwegen anzubieten. Und politische Akteure sind gezwungen, über neue Wege nachzudenken, wie politische Vorhaben und politische Entscheidungen der breiten Bevölkerung über- und vermittelt werden können. Das gilt zumal in einer gesellschaftlichen Realität, in der unbegründete Behauptungen zum guten Ton der politischen Kommunikation erkoren werden (vgl. die Präsidentschaftskampagne in den USA, die Argumentation der Befürworter des Austritts von Großbritannien aus der Europäischen Union, aber auch populistischer Bewegungen in den verschiedenen Ländern Europas).

Die Medialisierung (vgl. Blumler/Kavanagh 1999) der Gesellschaft bedeutet aber nicht nur eine strukturelle Veränderung der Medienwelt durch „special interests“ (z.B. neue Spartenkanäle im Fernsehen oder die weltweite Bereitstellung von „Genre-Sendern“ über das Internetradio bzw. Video-Plattformen des Internet) oder eine quantitative und qualitative Ausbreitung der Anzahl der publizierten Medien. Es bedeutet auch eine (in Geschwindigkeit wie Leistung) immer intensivere Durchdringung aller gesellschaftlichen Bereiche durch „alerts“, „Newsletter“ oder digitale Marketingmaßnahmen sowie die unmittelbare Verfügbarkeit veröffentlichter Informationen aufgrund der Entwicklungen in der mobilen Internettechnologie und der verbreiteten Nutzung von mobilen Endgeräten mit einem Zu-

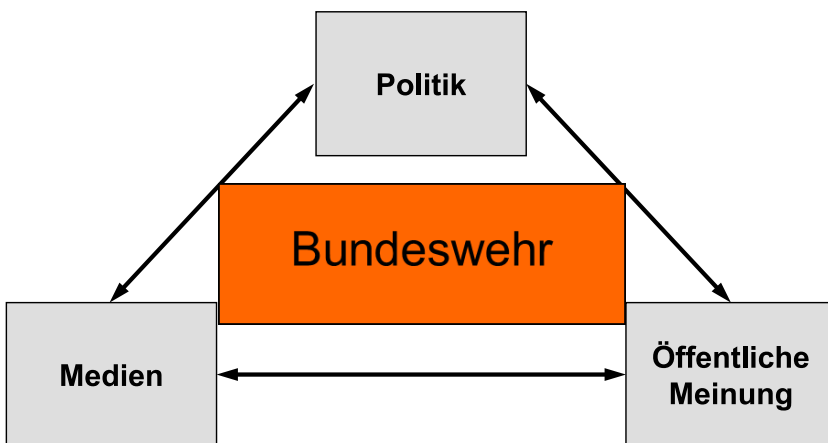
gang zum Internet. Es wird durch sogenannte „Breaking News“ der Anschein erweckt, das Bedürfnis der Gesellschaft nach Nachrichten zu befriedigen, obwohl viele Meldungen ohne Hintergrundwissen nur einen Sachstand zum Zeitpunkt t1, am Ort O2 zum Ereignis E3 darstellen, die erstens keine wirkliche Bewertung zulassen und zweitens nach wenigen Stunden bereits überholt sein können. Die Herausforderung für die politische Kommunikation aller staatlichen Institutionen besteht darin, diesen Scheinriesen der aktuellen Nachricht durch eine seriöse Kommunikation wieder auf das Maß eines bodenständigen Zwerges zu reduzieren. Der Spagat besteht dabei darin, einerseits den Bedarf der Mediennutzer nach Unterhaltung zu bedienen, um überhaupt wahrgenommen zu werden. Andererseits aber auch das berechtigte Bedürfnis der Gesellschaft ernst zu nehmen, mehr über Gründe, Absichten und Ziele politischen Handelns zu erfahren. Es gilt also, nicht nur den Anspruch an Legalität (Informationspflicht der Regierung), sondern auch die empirische Legitimität politischer Kommunikation zu wahren.

Politische Akteure

Insbesondere politische Akteure stehen potenziell unter einer (Dauer-)Beobachtung durch die Medien. Dadurch wird auch die Deutung politischen Handelns, die individuelle wie gesellschaftliche Wirklichkeitskonstruktion und damit auch die linke und rechte Grenze politischer Handlungsmöglichkeiten tiefgreifend beeinflusst. Gleichzeitig ist das Kommunikationsdreieck zwischen Politik, Medien und Öffentlichkeit eher als ein System von Interaktionsbeziehungen mit einem Geben und Nehmen zu definieren denn als Kausalmodell mit einem bestimmenden Akteur, dem alle anderen folgen (vgl. Tenscher/Viehrig 2007).

Diese Interaktion mit ihren „checks and balances“, die jeweils auf wohl verstandenem Eigeninteresse beruhen, sind ein wesentlicher Funktionsbestandteil, um in einer pluralen Gesellschaft Öffentlichkeit zu gewährleisten. Medien sind einerseits die Abnehmer von Informationen, denn deren Veröffentlichung ist ihr Geschäft. Sie bieten aber auch der (politischen) Öffentlichkeitsarbeit eine partnerschaftliche Zusammenarbeit an, um Informationen zu erhalten und überhaupt „Geschichten“ erzählen zu können. Die Herausforderung besteht nun darin, die notwendige professionelle Distanz zu wahren, um jeden Anschein von Gefälligkeitsberichterstattung zu vermeiden. Gleichzeitig bieten Medien aber auch Informationen in einer bestimmten Weise oder mit einer Wertung versehen an, die von ihren Lesern/Zuschauern/Nutzern erwartet und auch nachgefragt werden.

Hier besteht die Herausforderung darin, dass die Medien ihrer Rolle als intersubjektiver Berichterstatter noch gerecht werden. Leser/Nutzer/Zuschauer wiederum nehmen Informationen eher auf, wenn sie den individuellen Vorstellungen entsprechen. Gerade die unübersichtliche Menge an digital bereitgestellten Informationen zwingt den Einzelnen zur Auswahl nach individuellen Präferenzen. Paradoxerweise bleibt in einer Welt mit immensen Informationsmöglichkeiten immer weniger Raum, sich ein breites Gesamtbild über die verschiedensten Themen jenseits der eigenen Interessen anzueignen. Die Öffentlichkeit wiederum ist nicht nur Rezipient von Medieninhalten, sondern äußert die eigenen Vorstellungen im (politischen) Verhalten. Dieses Verhalten kann mit der Bandbreite von Diskussionen am Stammtisch, dem Schreiben von Leserbriefen („klassisch“ wie digital oder in Diskussionsgruppen sozialer Medien), dem (Nicht)Wählen oder der Teilnahme an Demonstrationen und Petitionen verschiedene Formen annehmen (vgl. Kaase 1982). Responsive politische Akteure berücksichtigen das Verhalten der Öffentlichkeit für die Vorbereitung und Ausgestaltung politischer Entscheidungen, was wiederum von der Öffentlichkeit bewertet und sanktioniert wird. Das Dreieck der Wechselbeziehungen zwischen Medien - politischen Akteuren - Öffentlichkeit schließt sich dadurch, dass die (politische) Öffentlichkeitsarbeit diese Vorbereitungen und Ausgestaltungen politischer Entscheidungen den Medien als Mittler politischer Vorhaben zur Veröffentlichung anbietet. Die Herausforderung für öffentliche Institutionen in diesem Dreiecksverhältnis der Abhängigkeitsbeziehung ist es, den eigenen Gestaltungsanspruch unter Beobachtung der Medien und der Sanktionsmöglichkeiten der Öffentlichkeit umzusetzen.



Politische Akteure sind sich bewusst, dass sie in einer pluralen, demokratischen politischen Ordnung auf die Vermittlungsleistung von Medien angewiesen sind, aber auch gut beraten sind, ihre politischen Ziele (policy-Durchsetzung, office-seeking [vgl. Theorien zur Koalitionsbildung]) mit hinreichender Distanz zu den Medien strategisch zu verfolgen. Dazu gehört es, Themen und Deutungen medial zu platzieren, um die gesellschaftliche Zustimmung zu gewinnen oder zu erhalten sowie Möglichkeiten und Strategien der Öffentlichkeitsarbeit an den Möglichkeiten und Grenzen der jeweiligen Rolle auszurichten (z. B. ist das Bundespresseamt in den Möglichkeiten der Gestaltung von Kampagnen deutlich stärker eingeschränkt als Nicht-Regierungsorganisationen). Bei politischen Akteuren, die ein öffentliches Amt bekleiden, ist ein wesentlicher Aspekt der Öffentlichkeitsarbeit, dass die Regierungskommunikation¹ vor allem aufklärerische Züge tragen soll, denn die Informationspolitik soll „Verständnis für erforderliche Maßnahmen wecken“ (BVerfGE 44, 125ff., 147f.). Nach Gebauer wird unter Regierungskommunikation „herkömmlich vor allem Öffentlichkeitsarbeit und Informationspolitik, im Schwerpunkt Politikvermittlung im Sinne von Entscheidungsvorbereitung nach innen und außen“ (Gebauer 1998: 44) verstanden. Damit steht die Gestaltung der Regierungskommunikation in einem Interessenkonflikt des jeweiligen Amtsinhabers mit seiner Rolle als Politiker. Politische Akteure sind bestrebt, durch eine positive Berichterstattung um Zustimmung und Unterstützung für eine Wiederwahl zu werben. Dies umso mehr, als die Veränderungen in der Medienwelt neue Möglichkeiten der direkten, digitalen Interaktion eröffnen. Politische Kommunikation kann also mehr sein als ein Instrument der Vermittlung politischer Entscheidungen. Sie ist auch ein „zentraler Mechanismus bei der Formulierung und Artikulation politischer Interessen, ihrer Aggregation in entscheidbaren Programmen, sowie der Durchsetzung und Legitimation politischer Entscheidungen“ (Jarren/Donges 2011: 21). Aufgrund der Aktualität, hohen Durchdringung und Schnelllebigkeit der digitalen Medien ist die Kampagne – und die Fähigkeit zur digitalen Kampagnenführung – ein Instrument, das für die politische Kommunikation an Bedeutung gewonnen hat.

1 Czerwick grenzt Verwaltungskommunikation von Regierungskommunikation ab, indem kommunikatives Handeln ausschließlich auf die Vorbereitung, Steuerung, Durchsetzung und Rechtfertigung von administrativen Prozessen ausgerichtet wird (Czerwick 1997: 983). Damit wird hier eine „klassische“ und keine „politische“ Funktion der Kommunikation angenommen und die Trennung von politischer Leitung und administrativer Umsetzung von Politik betont.

Kampagnen

Durch die beständige Verfügbarkeit einer unübersichtlichen Menge von Informationen stehen Nutzer vor der Aufgabe der Informationsauswahl und Anbieter von Informationen vor der Herausforderung, Aufmerksamkeit für die eigenen Nachrichten zu generieren. Kampagnen sind ein Instrument, um eine erhöhte öffentliche Aufmerksamkeit zu erreichen. Kampagnen sind dabei definiert als dramaturgisch angelegte, thematisch begrenzte und zeitlich befristete kommunikative Strategien. Sie verfolgen das Ziel, Aufmerksamkeit zu erzeugen, Vertrauen in die eigene Glaubwürdigkeit zu schaffen und Zustimmung zu beabsichtigten Handlungen und/oder Anschlusshandlungen zu erzeugen (Röttger/Röttger 1998: 667; z.B. die Bereitschaft zur Verpflichtung, als Soldat in der Bundeswehr zu dienen, folgt als Anschlusshandlung auf eine Kampagne zur Imagebildung). Mit der allgemeinen Nutzung von sozialen Medien und deren potenziell universeller Erreichbarkeit stehen Großorganisationen vor der besonderen Herausforderung, vor dem Start einer externen Kampagne das eigene Personal auf diese Kampagne vorzubereiten. Denn in den sozialen Medien gelten Angehörige einer Organisation als Experten mit einer höheren Glaubwürdigkeit und genießen im Zweifel mehr Vertrauen als eine professionelle Kommunikationsabteilung. Darüber hinaus wird es innerhalb von Großorganisationen verschiedene Bereiche mit eigenen, unter Umständen nicht mit den Kampagnenzielen zu vereinbaren Teilidentitäten und -interessen geben (bei der Bundeswehr sind diese Bereiche z.B. das Bundesministerium der Verteidigung, die Teilstreitkräfte und Organisationsbereiche). Die Vielschichtigkeit einer Organisation gilt es vor der Veröffentlichung von Kampagnen im Sinne einer integrierten Kommunikation zu berücksichtigen, wenn sie auf gemeinsame Organisationsziele hin ausgerichtet sein soll. Lehrbuchmäßig werden Kampagnen erst dann medial verbreitet, wenn die interne Verständigung darüber abgeschlossen ist und die Angehörigen einer Organisation auf Rückfragen der Öffentlichkeit auch reaktionsfähig sind, indem sie von der Kampagne wissen. Damit ist ausdrücklich nicht eine ungeteilte Zustimmung gemeint, sondern die Fähigkeit zur Diskussion im jeweiligen Lebensumfeld.

Die Interaktion von Medien und politischen Akteuren zeigt sich auch in diesem Punkt: die Medienkommunikation in Kampagnen wird nur dann ihre Ziele erreichen können, wenn bestimmte Charakteristika der Medienwelt eingehalten werden. Dazu zählen das Einhalten von journalistisch-handwerklichen Standards (z.B. keine langen Presseerklärungen, Timing von Veröffentlichungen nicht nach Redaktionsschluss etc.). Ein weiterer Aspekt ist das Selbstverständnis von Medien, die zur Sorgfalt verpflichtet

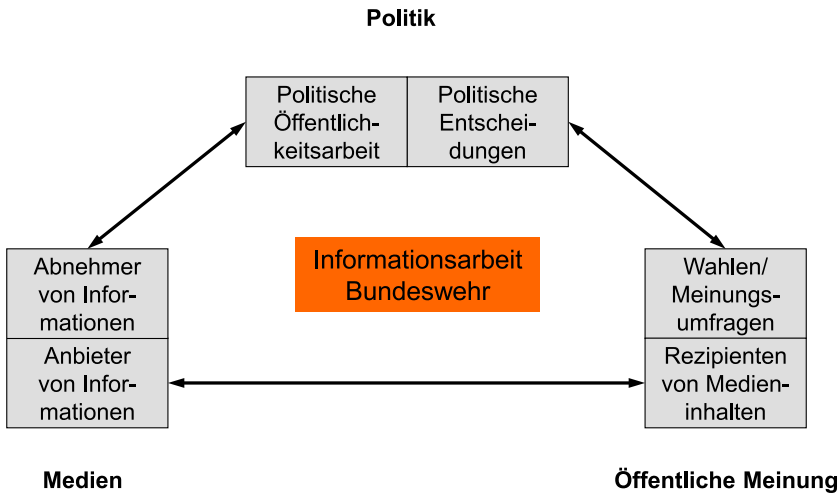
sind und zwar eine gewisse Nähe zu Organisationen benötigen, um Informationen zu erhalten, aber ein eigenes Profil pflegen. Unter anderem ist dies der Fall, wenn es darum geht, sich im Konkurrenzkampf der Medien um Leser/Zuschauer/Zuhörer und Werbekunden behaupten zu können. Und schließlich gehört die Beachtung des Nachrichtenwerts zu den wesentlichen Strukturmerkmalen von Kampagnen, um überhaupt ein nennenswertes mediales Interesse zu wecken. Denn letztlich sind auch Journalisten aufgrund der verfügbaren Nachrichtenflut gezwungen, eine Auswahl für die Inhalte des jeweiligen Mediums zu treffen. Diese Auswahlentscheidung ist sicherlich zunächst vom Selbstverständnis eines Journalisten abhängig (ob er sich als Vermittler, Erklärer, Forscher, Detektiv, Wachhund, Parteigänger, Anwalt oder Unterhalter oder einer Mischung aus verschiedenen Rollen sieht), aber auch von Struktur- und Funktionszusammenhängen. Und neben der Ausrichtung eines Mediums gehören dazu vor allem die Nachrichtenwertfaktoren, die sich wiederum in eine inhaltliche Dimension (z.B. Eindeutigkeit, Relevanz, Überraschung, Konsonanz, Entfremdung, Negativität, Personalisierung), den Bezug zu einem Medium (Termin und Dauer eines Ereignisses im Verhältnis zum Veröffentlichungsintervall eines Mediums; dem Verhältnis eines Mediums zum Themenmenü), den Bezug zur Situation (Intensität eines Ereignisses) und den Bezug zu vergangenen Auswahlentscheidungen (Kontinuität) unterteilen lassen (vgl. zu dieser Thematik Maier et al. 2010). Die notwendige Nachrichtenauswahl führt zwar immer zu einer Wirklichkeitsverzerrung durch Vereinfachung, Identifikation und Sensationalismus (vgl. Schulz 2009; Östgaard 1965: 45-46), ist aber ein integraler Bestandteil der Medienwelt, der nicht vermieden werden kann. In diesem Sinne hilft das Niveau des Nachrichtenwertes (d.h. der Grad der Übereinstimmung mit den oben aufgezählten Eigenschaften) dem Anbieter von Nachrichten (hier politischen Akteuren) als Indikator einzuschätzen, welche Chancen für eine mediale Platzierung bestehen. Welche Nachrichtenfaktoren der journalistischen Realitätshypothese entsprechen, drückt sich in der positiven Selektionsentscheidung (eine Meldung wird veröffentlicht), dem Umfang (eine Meldung wird knapp oder breit in die Berichterstattung aufgenommen) und der Platzierung aus (eine Meldung wird auf Seite 1 veröffentlicht, im sofort sichtbaren Abschnitt eines Internetauftritts angeboten oder eben als kleine Agenturmeldung auf Seite 30).

Ob die journalistische Realitätshypothese auch öffentlich aufgenommen wird und gesellschaftliche Relevanz erhält, entscheiden letztlich die Mediennutzer. Sie nehmen Informationen durch Meldungen und Kommentare auf, sind aber durch die digitalen Medien heute auch in der Lage, journalistische Berichte und Kommentare unmittelbar zu bewerten. Dabei darf

vorausgesetzt werden, dass sowohl für die Auswahl und Aufnahme von Informationen als auch für deren Bewertung kognitive Konsonanz stärker wiegt als kognitive Dissonanz. Bei der Verfügbarkeit von digitalen Medien bedeutet dies konkret, dass die gemeinsame Nachrichtenbasis, der einheitliche Wissensstand der Gesellschaft verloren geht (s.o.). Nach individuellen Präferenzen zusammengestellte Informationen bedeuten eben, dass darüber hinausgehende gesellschaftlich relevante Themen nicht mehr zur Kenntnis genommen werden. Das individuelle Weltbild (vgl. Converse 1964; Zaller 1992) und daraus abgeleitete Präferenzen werden für konventionelle/unkonventionelle Partizipation, das Sanktionieren politischer Entscheidungen, aber auch das Sanktionieren der medialen Berichterstattung durch Kaufverhalten bedeutsamer als das Bereitstellen und die Bewertung objektivierbarer Informationen zu einem (Rand-)Thema.

Die Bundeswehr im Kommunikationsdreieck

Die Bundeswehr steht als nachgeordneter Bereich der Bundesregierung in der Mitte dieses Kommunikationsdreiecks aus Politik, Medien und Öffentlicher Meinung. Einerseits bereitet sie über Verwaltungskommunikation administrative Prozesse vor und rechtfertigt sie (z.B. Stationierungskonzept), andererseits ist die Bundeswehr allein aufgrund ihrer Größe und militärischen Aufgabe (Instrument des Staates zur Verteidigung des Landes und Gewaltanwendung gegen äußere Bedrohungen) eine Behörde von Verfassungsrang, von herausgehobenem öffentlichem Interesse. Als ein nachgeordneter Bereich der Bundesregierung ist sie auch Gegenstand der Regierungskommunikation. Im Sinne der Entscheidungsvorbereitung und Politikvermittlung dienen in der Außenkommunikation der Bundeswehr die Erläuterung (sicherheits-)politischer Vorhaben und die Darstellung des Auftrags und der Aufgaben der Bundeswehr auch dazu, die Verankerung der Bundeswehr in der Gesellschaft zu vertiefen sowie die Steigerung des Ansehens der Soldatinnen und Soldaten zu fördern.



Die Bundeswehr stellt mit ihrer Informationsarbeit (bestehend aus Presse-, Öffentlichkeits-, Medienarbeit und sicherheitspolitischer Kommunikation,² vgl. nachfolgender Abschnitt) Informationen über die Bundeswehr bereit, die dann über eigene und externe Medien der Öffentlichkeit angeboten werden. In gleicher Weise stellt sich die Bundeswehr der Diskussion mit der Öffentlichkeit, wenn sie über die Umsetzung von politischen Entscheidungen - vorrangig den Auftrag und die Aufgaben der Bundeswehr, wie sie im jeweils gültigen Weißbuch der Bundesregierung formuliert wurden – durch die Bundeswehr berichtet. Ein wesentlicher Unterschied in den Kommunikationsabsichten politischer Entscheidungsträger und der Bundeswehr als Behörde liegt im Zeithorizont des Handelns begründet. Während politische Entscheidungsträger durch demokratische Verfahren gezwungen sind, Wahlzyklen zu bedenken und die damit verbundene Frage des Machterhalts einen Aspekt des Kalküls darstellt, ist die Bundeswehr vorrangig an einer langfristig angelegten Unterstützung durch die Gesellschaft interessiert. Natürlich ist auch die Bundeswehr bestrebt, die eigene Leistungsfähigkeit zu jedem Zeitpunkt darzustellen und eine negative Berichterstattung über aktuelle Ereignisse zu vermeiden. Das strategische Ziel aller kommunikativen Aktivitäten ist jedoch eine langfristig angelegte

2 Auf der ministeriellen Ebene wurde die strategische Planung der Kommunikation der Arbeitgebermarke Bundeswehr inzwischen dem Presse- und Informationsstab zugeordnet. Im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung findet diese Zuordnung keine strukturelle Entsprechung.

Bestandssicherung der Bundeswehr durch eine breite diffuse Unterstützung (vgl. zum Konzept der politischen Unterstützung Easton 1965; Fuchs 1989) der Bevölkerung zu erreichen, d.h. das Vertrauen der Bevölkerung in die Verteidigungspolitik der Bundesrepublik zu stärken, die Integration der Bundeswehr in die Gesellschaft zu zeigen und über das Ansehen der Soldatinnen und Soldaten auch das Selbstverständnis sowie die *Corporate Identity* zu fördern. In diesem Sinne sind auch die aktuellen Bemühungen um eine Positionierung der Arbeitgebermarke Bundeswehr zu verstehen, mit der nach dem Aussetzen der Wehrpflicht in einer alternden Gesellschaft über die Sinnhaftigkeit des Wehrdienstes auf die Attraktivität eines Dienstes in der Bundeswehr aufmerksam gemacht wird.

Auftrag der Informationsarbeit der Bundeswehr

Die Bundeswehr bündelt ihre Kommunikation mit der deutschen Öffentlichkeit sowie der internen Kommunikation mit eigenen Medien in der Funktion „Informationsarbeit“ (InfoA). Dieser Begriff wurde in Abgrenzung des vieldeutigen Begriffs „Public Relations“ (PR) bewusst gewählt, um die besonderen Randbedingungen der Kommunikation von staatlichen Stellen mit der Gesellschaft zu betonen und eben nicht mit Werbung oder Propaganda verwechselt zu werden. So heißt es zu den „Prinzipien der Informationsarbeit“ in der entsprechenden Dienstvorschrift A-600/1: „Informationen aus Sorge vor Kritik oder negativer Berichterstattung über die Bundeswehr zurück zu halten, ist für ihr Ansehen kontraproduktiv und mit den Grundsätzen der InfoA nicht vereinbar. Die InfoA trägt vielmehr zu einer abwägenden, realitätsnahen und ausgewogenen Berichterstattung bei und gewinnt dadurch Glaubwürdigkeit sowie Vertrauen ihrer Zielgruppen. Von diesen Grundsätzen wird auch bei Unregelmäßigkeiten nicht abgewichen. Die Handlungsmaxime ist stets: Aufklären, Abstellen, Konsequenzen ziehen und diese – wenn Bedarf besteht – kommunizieren“ (Zentrale Dienstvorschrift A600/1 Nr. 1005, 1006). Der Begriff „Public Relations“ wird in der Bundeswehr lediglich in seiner Definition als Managementfunktion verwendet, um die verfügbaren Ressourcen in der Beziehung zur Öffentlichkeit möglichst effizient zum Erreichen beabsichtigter Kommunikationsziele einzusetzen (vgl. zu dieser Sichtweise Jarren/Röttger 2008). Die gebräuchliche deutsche Übersetzung für den Begriff Public Relations, „Öffentlichkeitsarbeit“, wird in der Bundeswehr funktional als ein Bereich der Informationsarbeit verstanden, in dem alle Aktivitäten mit direkter Kommunikation und dem Dialog mit der Gesellschaft (z.B. sicherheitspolitische Seminare, Tage der offenen Tür, Begegnungen mit Partner-

gemeinden, Jugendoffiziere als Ansprechpartner/Vortragende zum Thema Sicherheitspolitik und Bundeswehr für Lehrer, Aktivitäten in den sozialen Medien, Informationsbesuche bei militärischen Einheiten/Verbänden) gebündelt, organisiert und verantwortet werden. Daneben gliedert sich die Informationsarbeit in die Teilgebiete Kommunikation und Zusammenarbeit mit externen Medien („Pressearbeit“), die Publikation eigener Medien für die Mitarbeiterkommunikation nach innen und außen (Print- und Online-Medien), die direkte Kommunikation über klassische Kanäle (Brief, Telefon, e-mail) und digitale Medien (Facebook, You Tube; „sicherheitspolitische Kommunikation“) sowie die Kommunikation der Arbeitgebermarke Bundeswehr. Um ein einheitliches Erscheinungsbild in der Öffentlichkeit zu wahren und die Verankerung der „Marke Bundeswehr“ im öffentlichen Bewusstsein zu fördern, koordiniert und führt der Presse- und Informationsstab die Informationsarbeit des Bundesministeriums der Verteidigung sowie die Informationsarbeit der Bundeswehr insgesamt unmittelbar fachlich und außerhalb der üblichen Hierarchie. Der Presse- und Informationsstab des Bundesministeriums der Verteidigung steuert die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums selbst und ist Herausgeber der zentralen bundeswehreigenen Medien der Informationsarbeit. Organisatorisch ist der Sprecher/die Sprecherin des Bundesministers/der Bundesministerin der Verteidigung gleichzeitig auch der Leiter/die Leiterin des Presse- und Informationsstabs im Bundesministerium der Verteidigung, indem auch die Belange der Teilstreitkräfte (Heer, Luftwaffe, Marine) und Organisationsbereiche der Bundeswehr (Streitkräftebasis, Sanitätsdienst, Cyber- und Informationsraum, Personal, Infrastruktur Umweltschutz Dienstleistung und Ausrüstung Informationstechnik Nutzung) durch jeweils einen Sprecher/eine Sprecherin mit berücksichtigt werden. Gleichzeitig ist die Informationsarbeit subsidiär organisiert, und die Teilstreitkräfte und Organisationsbereiche der Bundeswehr führen ihre Informationsarbeit im jeweiligen Verantwortungsbereich eigenständig, eigenverantwortlich und mit eigenem Personal durch. Jede Teilstreitkraft und jeder Organisationsbereich verfügt über ein eigenes Presse- und Informationszentrum, um die Informationsarbeit zu gestalten, zu koordinieren und durchzuführen. Damit stehen den Medienvertretern flächendeckend und auf unterschiedlichen Niveaus (lokal, regional, überregional, international) Ansprechpartner aus der Informationsarbeit der Bundeswehr zur Verfügung. Vielleicht ist es auf den ersten Blick überraschend, dass gerade eine hierarchische Organisation wie die Bundeswehr mit dem Prinzip der Subsidiarität (lokale Themen werden auch lokal verantwortet, übergeordnete Themen werden von der übergeordneten Instanz betreut) eine dezentrale Zusammenarbeit mit den Medien ermöglicht. Aber gerade die Präsenz der Bundeswehr in

den Regionen und die Verankerung der Angehörigen der Bundeswehr in ihren jeweiligen Standorten und örtlichen Gemeinden spiegelt auch die Verankerung der Bundeswehr in der Gesellschaft wider. Die Orientierung an regionalen Gegebenheiten bietet eine gute und solide Grundlage für eine Zusammenarbeit der Menschen vor Ort, weit über den eigentlichen Auftrag der Informationsarbeit der Bundeswehr hinaus.

Mit der zunehmenden Bedeutung von direkter Kommunikation über digitale Medien steht auch die Informationsarbeit vor neuen Herausforderungen. Insbesondere die sach- und informationsorientierte Darstellung des Auftrags und der Aufgaben der Bundeswehr steht durch den technischen Zwang zu „endgerätegerechten“ Darstellungsformen sowie in der sichtbaren Emotionalisierung der Medienberichterstattung vor der Herausforderung, die eigenen Grundsätze zu bewahren und gleichzeitig die Bevölkerung überhaupt noch mit Sachinformationen erreichen zu können. Die Tonlage vieler digitaler Diskussionen auf „Stammtischniveau“ mit allen entsprechenden Entgleisungen, wie sie auch an traditionellen Stammtischen vorkommen (z.B. „flame war“ [dt. Shitstorm], „hatestorm“, „candystorm“; allen diesen Phänomenen ist gemeinsam, dass sie zu einer Verbreitung von Gerüchten ohne sachliche Grundlage beitragen) weicht deutlich von den Anforderungen an die Seriosität und Ernsthaftigkeit einer regierungsamtlichen Kommunikation oder den Ansprüchen an eine staatliche Organisationskommunikation ab. Dabei wird durch die neuen technischen Möglichkeiten zur Kommunikation nur eine Entwicklung potenziert, die in der Medienwelt schon länger zu beobachten ist. In „Soft News Goes to War“ beschreibt Baum (2005), wie traditionelle Nachrichten durch das Fernsehen in eine Vielzahl von Sendungen und Talkshows überführt wurden, die vorrangig der Unterhaltung dienen sollten. Durch diese Verwandlung politischer Fragen mit dem Potenzial für Skandale und Gewalt in unterhaltsame Medienformate werden mehr Menschen angesprochen als durch ein Format, das ausschließlich Informationen bereitstellt. Dieses Vorgehen weckt zwar kein Interesse an außen- oder sicherheitspolitischen Krisen und kann auch nur annähernd die Komplexität internationaler Konflikte darstellen, aber dennoch befassen sich weite Teile der Bevölkerung unter dem Aspekt der Unterhaltung (zumindest kurzfristig) mit außen- und sicherheitspolitischen Fragestellungen. Diese Erlebnisorientierung in der medialen Berichterstattung wird oftmals mit einem geringeren Niveau an Wissen und Kenntnissen erkaufte.

Mit dem Grundsatz „Nachhaltigkeit vor Vollständigkeit“ wird durch emotionalisierte Berichte oftmals mehr als ein erster Eindruck geprägt, der durch eine faktenorientierte Berichterstattung, die zwangsläufig langweiliger und langsamer sein muss, kaum noch durchdringt. Für die Bundes-

wehr, der Vertrauen und Unterstützung vor allem aufgrund von Verlässlichkeit, Seriosität, Regelkonformität und Selbstbeschränkung entgegen gebracht wird, ergibt sich aus dieser Entwicklung ein Dilemma: Folgt man dem Trend zur leichten Unterhaltung, geht die Seriosität verloren. Bleibt man ernst, hört kaum noch jemand zu.

„Nudging“ (anschupsen [vgl. Thaler/Sunstein 2008]) als Element des Erzählens von Geschichten ohne eine Basis in der realen Welt ist eine Versuchung für Kommunikationsabteilungen, die aufgrund der technischen Entwicklungen in der Medienwelt ein mögliches Instrument darstellt, dem nur schwer zu widerstehen ist. Wer möchte sich noch mit schwer verdaulichen Fakten belasten, wenn man die öffentliche Neugier durch unterhaltensame Geschichten ausreichend befriedigen kann? Mit der Aufnahme des Infotainments in die Programme des öffentlich-rechtlichen Fernsehens ist diese Frage von im Kommunikationsdreieck höchster Relevanz: Talkshows verdrängen fundierte Dokumentation aus dem Programm, Nachrichtensender folgen mit ihren „Breaking News“ eher Ereignissen, die dem Zeitgeist geschuldet sind, als komplexe Sachverhalte fundiert, abwägend und kenntnisreich aufzugreifen.

Unterhaltsame Information: Narrativ vor Information

In der Konkurrenz der verschiedenen Medienkanäle und alternativen Angebote sind die Medienunternehmen gezwungen, sich den Gewohnheiten und Erwartungen der Mediennutzer als Kunden anzupassen, um auf dem Markt bestehen zu können. Dies gilt auch für gebührenfinanzierte öffentlich-rechtliche Medienanstalten, die auch anhand der eigenen Reichweite nachweisen (müssen), dass die Gebühren auch für die Information der breiten Bevölkerung und nicht ausschließlich für ein Nischenpublikum (z.B. die Fernsehsender arte oder den Kinderkanal) eingesetzt wurden. In der Anpassung an die Umwelt geht inzwischen Gesprächswert manchmal vor Erkenntniswert: „Beginnen wir mit einer Geschichte.“ Mit diesem Satz eröffnete Claus Kleber am 16.4.2011 die Sendung ‚heute journal‘; eine Nachrichtensendung, ein Nachrichtenmagazin und eine Geschichte. Claus Kleber sagte eben nicht, er wolle mit einer Information beginnen, die die Redaktion als die wichtigste des Tages eingestuft habe. Soll das heißen, es geht gar nicht vorrangig ums Informieren, sondern darum, attraktive Geschichten zu erzählen?“ (Wolf 2011: 6). Mit der Verbreitung der digitalen Medien wird die Geschwindigkeit dieser Entwicklung zum „Erzählen von Geschichten“ wie auch die Relevanz des Gesprächswerts potenziert. Soziale Medien greifen in Tonalität und Umgangsformen oftmals diese Unterhal-

tungsorientierung bei der Präsentation von Sachthemen auf, und es kann der Eindruck entstehen, dass eine begrenzte Sachkenntnis geradezu System hat und nicht systemwidrig ist. Fehlende Sachkenntnis wird in den sozialen Medien genau wie an Stammtischen durch ein hohes Maß an Emotionalität ausgeglichen. Und genau wie an Stammtischen werden gelegentliche Besucher durch eine raue, oft ungebildete und politisch inkorrekte Sprache abgeschreckt, während dieser Umgangston für Stammgäste und „heavy user“ dazugehört und (meist) auch eingeordnet werden kann.

Fazit

Das Verhältnis öffentlicher Institutionen, Medien und Öffentlichkeit ist von Interaktionen und Wechselbeziehungen geprägt. In dem Beitrag wurde argumentiert, dass Aussagen wie „die Politik lenkt die Medien“ oder „die Medien lenken die Öffentlichkeit“ den komplexen Wechselbeziehungen nicht gerecht werden. Keine dieser drei Gruppen von Akteuren zeichnet sich durch ein hohes Maß an innerer Kohärenz oder Homogenität aus. Vielmehr lassen sich Akteure mit eigenen Motivlagen identifizieren, die das jeweilige Handlungsrational bilden. Ausgangspunkt für das Verhältnis von Bundeswehr und Medien ist daher die Annahme, dass jeder Akteur einer eigenen Funktionslogik folgt, für die man ein hohes Maß an Rationalität und Professionalität unterstellen kann. Allerdings ändert sich dieses Rational durch die zunehmende Bedeutung des Unterhaltungswerts gegenüber dem Nachrichtenwert, von Infotainment und der sichtbaren Aufspaltung der Öffentlichkeit in Themenpublika.

Für die Kommunikationsabteilungen aller staatlichen Institutionen, die ihre Legitimation auf Seriosität und Verlässlichkeit gründen, stellen unterhaltsame Darstellungsformen im Zeitgeist eine besondere Herausforderung dar. Die bisherige Geschäftsgrundlage der Beziehung zwischen der Bundeswehr und den Medien ist das Anerkennen der Funktionslogik des jeweils Anderen und der wechselseitige Respekt. Wird diese Geschäftsgrundlage aufgrund der höheren Bedeutung von „fake news“ verlassen, wird es schwierig, den Informationsauftrag weiter zu verfolgen. Das formulierte Ziel des Bundesverfassungsgerichts, dass der Einzelne sich durch das Bereitstellen von Informationen staatlicher Institutionen selbst eine begründete Meinung bilden kann, ist ohne Konzessionen an den Zeitgeist nicht zu erreichen. Dabei ist absehbar, dass sich auch die Produzenten von Medien an die Veränderungen des Mediensystems anpassen und ihre Funktion als Gatekeeper über die Kontrolle von Online-Portalen oder die Auf-

findbarkeit in Internet-Suchmaschinen über kurz oder lang wieder einnehmen werden.

Literatur

- Baum, Matthew A. (2005): *Public Opinion and the American Foreign Policy in the New Media Age*. Princeton: Princeton University Press.
- Blumler, Jay G./Kavanagh, Dennis (1999): *The Third Age of Political Communication: Influences and Features*. In: *Political Communication*, Vol. 16, 209-230.
- Converse, Phillip E. (1964) [Reprint 2006]: *The Nature of Belief Systems in Mass Publics*, in: *Critical Review* Vol. 18 (1-3), 97-117.
- Czerwick, Edwin (1997): *Strukturen und Funktionen der Verwaltungskommunikation*. In: *Die Öffentliche Verwaltung*, 50. Jg., 973-983.
- Easton, David (1965): *A System Analysis of Political Life*. New York.
- Fröhlich, Romy (2008): *Die Problematik der PR-Definition(en)*. In: Günter Bentele/Romy Fröhlich, Romy/Peter Szyszka (Hg.): *Handbuch der Public Relations – Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Lexikon*. 2. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag, 95-109.
- Fuchs, Dieter (1989): *Die Unterstützung des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Gebauer Klaus Eckart (1998): *Regierungskommunikation*. In: Otfried Jarren/Ulrich Sarcinelli/Ulrich Saxauer (Hg.): *Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 464-472.
- Jarren, Otfried/Röttger, Ulrike (2008): *Public Relations aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht*. In: Günter Bentele/Romy Fröhlich/Peter Szyszka (Hg.): *Handbuch der Public Relations – Wissenschaftliche Grundlagen und berufliches Handeln*, 2. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag, 19-36.
- Jarren, Otfried/Donges, Patrick (2011): *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Eine Einführung*, 3. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag.
- Kaase, Max (1982): *Partizipatorische Revolution – Ende der Parteien?*. In: J. Raschke (Hg.): *Bürger und Parteien*. Schriftenreihe der Bundeszentrale für Politische Bildung Bonn, Vol. 189, Wiesbaden: VS Verlag, 173-189.
- Keppliner, H.M. (2008): *News Factors*. In: Wolfgang Donsbach (Hg.): *The International Encyclopedia of Communication* (Vol. 7), Malden Man et al.: Blackwell, 3245-3248.
- Maier Michaela/Stengel, Karin/Marschall, Joachim (2010): *Nachrichtenwerttheorie*. Baden-Baden: Nomos.
- Östgaard, E. (1965): *Factors Influencing the Flow of News*. *Journal of Peace Research*, Vol. 2, 39-63.
- Röttger, Klaus/Röttger, Ulrike (1998): *Medium, Organisation, Nutzung: Bedingungen erfolgreicher Öffentlichkeitsarbeit*. In: I. Neverla (Hg.): Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 219-243.

- Sarcinelli, Ulrich (1999): Politische Kommunikation in Deutschland. Zur Politikvermittlung im demokratischen System. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Schulz, Winfried (1976): Die Konstruktion von Realität in den Nachrichtenmedien: Analyse der aktuellen Berichterstattung. Stuttgart: Alber Broscher.
- Schulz, Winfried (2009): Politische Kommunikation. 2. Auflage, Wiesbaden: Springer Verlag
- Tenscher, Jens/Viehrig, Henrike (2007): Politische Kommunikation in internationalen Beziehungen. Zugänge und Perspektiven. In: Jens Tenscher/Henrike Viehrig (Hg.): Politische Kommunikation in internationalen Beziehungen, Münster: Lit-Verlag, 7-32.
- Thaler, Richard H./Sunstein, Cass R. (2008): Nudge – Wie man kluge Entscheidungen anstößt. Düsseldorf: Econ.
- Wolf, Fritz (2011): Wa(h)re Information – Interessant geht vor relevant. Netzwerk Recherche 2011.
- Zaller, John R. (1992): The Nature and Origins of Mass Opinion. Cambridge: Cambridge University Press.

Strategische Kommunikation und Bundeswehr

Gerhard Kümmel / Phil C. Langer

1. Einleitung

Die Bundeswehr widmet dem Thema der strategischen Kommunikation beträchtliche Aufmerksamkeit. So bietet beispielsweise die Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg seit 2014 ein eigenes Ausbildungsmodul zur strategischen Kommunikation an. Die Universität der Bundeswehr in München wiederum kann eine Professur für Unternehmenskommunikation und Strategic Communication Management vorweisen, die seit 2010 Frau Prof. Dr. Natascha Zowislo-Grünewald innehat. Neben der Lehre in diesem Themenbereich erstrecken sich die Forschungsanstrengungen des Lehrstuhls unter anderem auf die Frage, wie das NATO-Konzept zur strategischen Kommunikation auf nationaler Ebene zu implementieren ist. Der Beschreibung des Internetauftritts zufolge wird in dem Forschungsprojekt

„Umsetzung Strategische Kommunikation in der Bundeswehr“ [untersucht], wie das Nato-Konzept zu Strategic Communications strukturell wie prozessual innerhalb der Bundeswehr so umgesetzt werden kann, damit dem Idealbild einer übergreifenden, ganzheitlichen und integrierten, strategischen Kommunikation – Strategic Communication – möglichst entsprochen werden kann.“¹

Ein aus dem Projekt erwachsenes Gutachten soll dem Bundesministerium der Verteidigung am 31. Januar 2014 zugeleitet worden sein.

Doch was genau ist strategische Kommunikation? Diese Frage wird uns im Folgenden als Erstes beschäftigen, wobei wir uns nicht allein auf strategische Kommunikation, sondern auch auf das damit eröffnete Themenfeld insgesamt beziehen werden. Entsprechend werden die Begriffe „öffentlich“, „öffentliche Meinung“, „Öffentlichkeitsarbeit“ und „Public Relations“ zu erörtern sein. Anschließend beleuchten wir einige offizielle Dokumente zur strategischen Kommunikation, die zeigen werden, welchen Stellenwert

1 <http://strategiccommunication.bwi.unibw-muenchen.de/index.pl?id=8256> (08.09.2018).

die Bundeswehr und andere Streitkräfte der strategischen Kommunikation beimesen. Im letzten Abschnitt werden wir uns schließlich mit der Frage nach den Möglichkeiten und den Grenzen der strategischen Kommunikation auseinandersetzen.

2. *Das Themenfeld*

Das Verständnis von Kommunikation ist nicht einhellig. Löffelholz und Quandt (2003: 181) zufolge gab es allein bis Mitte der 1970er-Jahre in den relevanten wissenschaftlichen Disziplinen nicht weniger als 160 verschiedene Definitionen von Kommunikation. In dem klassischen und zugleich einfachsten Modell von Kommunikation handelt es sich dabei um eine Sender-Empfänger-Beziehung: Ein Sender, ein Kommunikator, sendet auf einem von ihm gewählten Kommunikationsweg eine Nachricht an einen Empfänger. Lag diesem Modell zunächst eher die Vorstellung von Kommunikation als einer linearen Handlung zugrunde, wobei dem Sender und seinem Akt des Transfers einer Nachricht, einer Information an seine Umwelt tendenziell größeres Augenmerk geschenkt wurde als dem Rezipienten, so begreift Niklas Luhmann (1995, 1997) Kommunikation als eine auf Selektionen gründende Einheit von Mitteilung, Information und Verstehen. Der Sender entscheidet darüber, ob und welche Mitteilung aus einer prinzipiell unbestimmten Menge von Möglichkeiten kommuniziert wird. Die Information ist also eine spezifische und blendet in der Kommunikation alles andere, alle anderen möglichen Informationen, aus. Der Akt des Verstehens auf seiten des Rezipienten ist ebenfalls eine Selektion, da er eine spezifische Interpretation der Information repräsentiert und andere Interpretationen ausschließt. Dadurch wiederum verkleinert sich das Spektrum möglicher Anschlusskommunikationen. Der Blick auf Kommunikation erweitert sich dann sukzessive hin zu einem Begriff von Kommunikation als einem „netzwerkartige[n] Prozess“. Kommunikation gilt in diesem Sinn als eine „symbolische Orientierungshandlung, in der gesellschaftliche Wirklichkeit wechselseitig durch die Erzeugung von Symbolen und Bedeutungsaushandlungen konstruiert wird“ (Schultz/Wehmeier 2010: 411).

In der Idealvorstellung der Theorie des kommunikativen Handelns von Jürgen Habermas ist dies gleichbedeutend mit einem verständigungsorientierten Handeln, das auf der Basis der wechselseitig gleichberechtigten Anerkennung der kommunikativ Handelnden und des zwanglosen Zwangs des besseren Argumentes funktioniert (Habermas 1981). In seiner Habilitationsschrift zum Strukturwandel der Öffentlichkeit (Habermas 1962) lokalisiert er die ideale Kommunikationssituation in den Cafés und Kaffeehäu-

sern des 18. Jahrhunderts, in denen sich ein Publikum von Privatleuten aus den gebildeten bürgerlichen und auch aristokratischen Gesellschaftskreisen versammelt und eine zunächst literarische Öffentlichkeit konstituiert. Das Thema der Kommunikation dieses Lesepublikums ist anfänglich die Literatur, das Kriterium Bildung dient als Eintrittskarte in diesen Kreis. Das Charakteristikum dieser Situation ist, dass Kommunikation hier auf der Fiktion der Gleichheit der Teilnehmer und dem diskursive und rationale Kraft entfaltenden Prinzip der Autorität des Argumentes gründet. Diese literarische Öffentlichkeit wird von Habermas zu Recht als Vorform einer politisch fungierenden bürgerlichen Öffentlichkeit in der bürgerlichen Gesellschaft verstanden, die im Zuge der Herausbildung des modernen Staates, der Urbanisierung, der Säkularisierung und der Industrialisierung und vor dem Hintergrund der Aufklärung an die Stelle der repräsentativen Öffentlichkeit des Ancien Regime tritt.

Damit sind wir bei den Begriffen „öffentlich“, „öffentliche Meinung“ und „Öffentlichkeit“ angelangt. Die Kategorie „öffentlich“ ist – wie sein Counterpart „privat“ – griechischen Ursprungs. So ist in den antiken griechischen Stadtstaaten die Sphäre des Privaten im Oikos von der Öffentlichkeit der Polis in den Gesprächen auf der Agora, dem Marktplatz, zu unterscheiden (vgl. Arendt 1967). Diese Differenz findet ihre Fortsetzung bei den Römern, die im römischen Recht, das die römische Antike weit überdauern sollte, zwischen *privatus* und *publicus* unterscheiden. Der deutsche Begriff „öffentlich“ wird vor allem von dieser antiken Bedeutungstradition von *publicus* geprägt und meint zunächst so viel wie offen, klar oder offensichtlich sein. In der altgermanischen Rechtspraxis etwa musste die Verhandlung unter offenem Himmel und bei Tageslicht stattfinden. Der Gegenbegriff zu „öffentlich“ war daher weniger „privat“, sondern eher „heimlich“ und „verborgen“, womit im 14. und 15. Jahrhundert zugleich auch eine Wertung verbunden war, denn „Laster suchten nach mittelalterlicher Metaphorik das Dunkel, Tugenden das Licht“ (Brunner/Conze/Koselleck 1978: 416). Das Signum einer guten Obrigkeit war folglich, dass sie nichts zu verbergen hatte. Die von ihr etablierte Ordnung war, eben weil sie öffentlich war, zugleich auch rechtmäßig. Hier taucht in nuce erstmals die Verbindung von Herrschaft und ihrer Legitimation durch ihre Publizität, ihr Öffentlich-Sein auf.

In Verbindung mit „Meinung“ tritt „öffentlich“ erst im Zuge der Aufklärung und dann vor allem bei John Locke in seiner Abhandlung über das *Law of Opinion and Reputation* auf. Locke sieht in der öffentlichen Meinung neben Gott und Staat eine dritte Rechtsquelle. Vor diesem Hintergrund ist etwa auch die Veröffentlichung des Staatshaushalts durch Jacques Necker, den französischen Finanzminister unter Ludwig XVI., kurz vor der

Französischen Revolution zu begreifen. In dieser Zeit, in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts, taucht dann auch erstmals „Öffentlichkeit“ als eigenständiger Begriff in der deutschen Sprache auf. Im Zuge der weiteren Entwicklung der Presse wird öffentliche Meinung in der nun bürgerlichen Öffentlichkeit als *fourth estate* konzipiert, dem sukzessive eine kritische, korrektive und legitimatorische Funktion zugesprochen ist. Die öffentliche (= staatliche) Gewalt soll sich vor der öffentlichen Meinung rechtfertigen und dadurch ihre Legitimation gewinnen. Öffentlichkeit wird zum Organisationsprinzip des bürgerlichen Rechtsstaates – sie wird politisch. Öffentlichkeit will den Staat durch das Recht der Subjekte auf freie Meinungsäußerung, durch öffentliche Meinung und durch öffentliches Raisonement mit den Bedürfnissen der Gesellschaft vermitteln, und Herrschaft soll mit Vernunft konvergieren (Habermas 1962; Brunner/Conze/Koselleck 1978; Faulstich 1999).

Öffentlichkeit wird so zu einem Strukturelement und einer *Conditio sine qua non* der demokratisch verfassten, modernen Industriegesellschaft. Ihr kommt ein außerordentlicher Stellenwert innerhalb eines demokratischen Regierungssystems zu – man spricht von ihr als der vierten tragenden Säule der Demokratie neben Exekutive, Legislative und Judikative. Politische Vorgänge und Entscheidungen sowie das Handeln staatlicher Einrichtungen – darunter auch das Militär – sollen gemäß dieser Vorstellung über eine politische und deliberative Öffentlichkeit und die öffentliche Meinung kontrolliert werden. Damit übernimmt Öffentlichkeit, indem politische Vorgänge ihre Billigung finden, zugleich auch eine Art Legitimationsfunktion: Politische Entscheidungen, die die Zustimmung der öffentlichen Meinung gefunden haben, sind über diesen Akt der öffentlichen Legitimation im Sinne einer für die Allgemeinheit und das Gemeinwohl als gut und gerechtfertigt empfundenen Entscheidung allgemeingültig akzeptiert.

Die ideale Kommunikationssituation einer Deliberation und eines Raisonnements unter Gleichen in der bürgerlichen literarisch-politischen Öffentlichkeit wie auch die Idealvorstellung eines verständigungsorientierten kommunikativen Handelns trifft jedoch auf eine Realität, in der die ökonomische Logik und die Marktlogik längst Einzug in die Sphäre der öffentlichen Meinung und der Öffentlichkeit gehalten haben. Nachrichtenagenturen und Nachrichtenvermittler wie die Presse, das Radio oder das Fernsehen sind ökonomische Akteure, für die eine Information, eine Nachricht letzten Endes eine Ware ist. Sie bestimmen anhand eines antizipierten Nachrichtenwertes, welche Information der Mitteilung wert ist. Sie haben damit eine Gatekeeper-Funktion inne, die nicht immer frei von Einflüssen der sie überwiegend finanzierenden Werbung ist. So galt Helmut

Schelskys (1973) Schelte den Tendenzmedien, den Meinungsproduzenten und der Medienmacht, Neil Postman (1985) übte beißende Kritik an dem Medium Fernsehen und sprach kulturpessimistisch davon, dass „wir uns zu Tode amüsieren“, und Jürgen Habermas (1962) selbst sprach von einer Re-feudalisierung einer Öffentlichkeit, die sich von der Kritik entfernt und sich herrschaftsstabilisierend auf Akklamation beschränkt.

Kommunikation ist demnach keineswegs prinzipiell verständigungsorientiert, und es setzt sich im Diskurs nicht zwangsläufig der Zwang des besseren Arguments durch. Vielmehr können die kommunikativ Handelnden die Arena der Kommunikation auch interessegeleitet betreten und dabei ihre ökonomische, politische oder sonstige Machtposition ausspielen. So versuchen staatliche wie private Akteure die öffentliche Meinung in ihrem Sinne zu beeinflussen. Sie betreiben beispielsweise über Pressemitteilungen, Pressekonferenzen und Interviews eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit und Public Relations; sie kommunizieren strategisch, sie konzipieren Öffentlichkeit als planbar und das Verstehen einer Mitteilung als steuerbar.

Der zeitgenössischen Managementliteratur zufolge gehen erfolgreiches Management und erfolgreiches Kommunikationsmanagement Hand in Hand (vgl. Brüne 2008; Merten 2013). So heißt es im Internetauftritt der Professur für Unternehmenskommunikation und Strategic Communication Management der Universität der Bundeswehr in München:

„Kommunikation ist eines der Schlüsselemente für den Erfolg von Unternehmen und Organisationen. Jede Unternehmung kommuniziert und erzählt so ihre Geschichte. Diese Geschichte definiert, was man mit dem Unternehmen verbindet, sie erklärt und legitimiert seine Existenz und (be-)schreibt Sein und Werden. Da dieser definitorische Vorgang immer stattfindet, kommuniziert jedes Unternehmen, auch ohne Kommunikation als eigenständigen Funktionsbereich zu integrieren: entweder legitimiert und beschreibt die Unternehmung sich selbst, oder sie schweigt – und überlässt so diese Deutungshoheit anderen. Aus diesem Grund ist die Bedeutung von Kommunikationsmanagement in den letzten Jahren und Jahrzehnten enorm gewachsen. Aktive Steuerung und Beeinflussung der eigenen Geschichte ist zu einem strategischen Faktor für den Unternehmenserfolg geworden, da kommunikative Differenzierung erhebliche Wettbewerbsvorteile im Kampf um Ressourcen – Mitarbeiter, Kapital, Kundenloyalität – bedeuten kann.“²

2 <http://strategiccommunication.bwi.unibw-muenchen.de/index.pl?id=0>, Abruf am 08.09.2014.