

## Prolog: Die Bush-Administration und der Präventivkrieg gegen den Irak

Der Präventivkrieg gegen den Irak, die sogenannte *Operation Iraqi Freedom* vom 20. März bis 1. Mai 2003,<sup>1</sup> scheint es erneut zu bestätigen – demokratische Öffentlichkeiten sind manipulierbar.<sup>2</sup> Wie sonst ließen sich die erheblichen Fehlwahrnehmungen der amerikanischen Bevölkerung erklären, die sich mit der »Vermarktung« des Militäreinsatzes durch die Administration von George W. Bush (vgl. Freedman 2004, Kaufmann 2004 u. Pfiffner 2004) so sehr im Einklang zu befinden scheinen? So bestätigten in mehreren Umfragen des *Program on International Policy Attitudes* und der *Knowledge Networks* von Juni bis September 2003 zwischen 45 und 52 Prozent der befragten US-Bürger, dass sie den Eindruck hätten, im Irak seien eindeutige Beweise für eine enge Zusammenarbeit zwischen Saddam Hussein und der Terrororganisation Al-Kaida gefunden worden. Im Hinblick auf die Existenz von Massenvernichtungswaffen ergab sich zwar ein weniger prekäres Bild. Immerhin glaubten im gleichen Zeitraum aber auch zwischen 21 und 24 Prozent der Befragten, dass man seit dem Ende des Krieges solche Waffen im Irak gefunden habe (Kull et al. 2003/2004: 572f, Table 1 u. 2). Anfang Oktober 2002 hatten sich sogar fast 80 Prozent der amerikanischen Bevölkerung davon überzeugt gezeigt, dass Bagdad in der Lage sei, sie mit biologischen oder chemischen Waffen anzugreifen (PIPA/KN 2002: 6)<sup>3</sup> – eine im transatlantischen Vergleich bemerkenswerte Wahrnehmung. Während laut einer Umfrage des *Chicago Council on Foreign Relations* und des *German Marshall Fund* im Juni 2002 86 Prozent der befragten US-Bürger die Entwicklung von Massenvernichtungswaffen durch den Irak als »entscheidende« (*critical*) bzw. »äußerst wichtige« (*extremely important*) Bedrohung für die vitalen Interessen ihres Landes in den kommenden zehn Jahren ansahen (vgl. dazu auch Kaufmann 2004: 30), waren das in Europa – trotz der erheblich geringeren geografischen Distanz – lediglich 57 Prozent. Nach Nationalitäten differenziert erreichte dieser Wert nur bei den britischen Bürgern mit 75 Prozent annähernd das US-Niveau (CCFR/GMF 2002: 30 u. 34). Was läge näher, als diese Diskrepanz mit der »Vermarktung« des Krieges durch die amerikanische und britische Regierung in Verbindung zu bringen? Oder ist es womöglich doch nicht so einfach?

1 Am 1. Mai erklärten die USA die Hauptkampfhandlungen im Irak offiziell für beendet.

2 Der Begriff Öffentlichkeit wird im Folgenden als Synonym für die über repräsentative Meinungsumfragen erhobene kollektive Bevölkerungsmeinung, die öffentliche Meinung, verwendet. Dort, wo er einen Kommunikationsraum bezeichnet, wird dagegen von einer *massenmedial hergestellten* und/oder *politischen* Öffentlichkeit die Rede sein.

3 Kull et al. (2003/2004: 572) weisen zurecht darauf hin, dass die Auffassung, wonach der Irak B- und C-Waffen besäße, vor dem Krieg weit verbreitet war (so auch Pfiffner 2004: 44; vgl. zur Strategie des Irak in diesem Kontext Freedman 2004: 21-23 u. den Duelfer-Report 2004 der CIA). Deshalb könne hier streng genommen nicht von Fehlwahrnehmung die Rede sein. Die Frage der Angriffsfähigkeit ist noch einmal eine andere (vgl. dazu Pfiffner 2004: 40f).

Zwar waren die französischen Bürger, deren Regierung dem Konfrontationskurs der Bush-Administration in der Irakfrage ablehnend gegenüberstand, unter den befragten Europäern diejenigen, welche sich am wenigsten besorgt über die Entwicklung von Massenvernichtungswaffen durch Bagdad zeigten – lediglich 43 Prozent hielten dies für eine äußerst wichtige Bedrohung der vitalen Interessen Frankreichs. Der entsprechende Wert für ihre deutschen Nachbarn, deren von Gerhard Schröder geführte Regierung im Bundestagswahlkampf 2002 auf klare Distanz zu Washington in der Irakfrage gegangen war, fiel mit 60 Prozent aber deutlich höher aus. Damit lag das Besorgtheitsniveau der Deutschen näher an dem der Briten als an dem der Franzosen und leicht über dem europäischen Durchschnitt. Dagegen waren die polnischen Bürger, deren Land wegen des Schulterschlusses der polnischen Regierung mit Washington später von US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld als Teil eines »neuen Europas« gepriesen wurde, ähnlich unbesorgt wie die Franzosen – nur 45 Prozent der Befragten hielten die Entwicklung von Massenvernichtungswaffen durch Bagdad für eine äußerst wichtige Bedrohung der vitalen Interessen Polens (CCFR/GMF 2002: 30 u. 34; vgl. auch Müller 2004a: 45-47 u. 50).<sup>4</sup>

Auch für den US-Kontext findet sich eine Reihe von Zahlen, die den Befund einer erfolgreichen Manipulation der Bevölkerung durch die Regierung und den vermuteten Wirkungszusammenhang einer linear »von oben nach unten« erfolgten Meinungsbildung der Öffentlichkeit im Fall Irak in Frage stellen. So waren die US-Bürger trotz eines scheinbar erheblichen Bedrohungsgefühls bis unmittelbar vor Kriegsbeginn mehrheitlich zumindest gegen eine *unilaterale* Militärintervention im Irak (Kull et al. 2003/2004: 595). Das ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass es der Bush-Administration nicht geglückt ist, die Vorstellung einer akuten existenziellen Bedrohung durch Bagdad im Bewusstsein der amerikanischen Bevölkerung zu verankern – denn in diesem Falle hätte man sich wohl kaum den Luxus geleistet, einen als überlebensnotwendig wahrgenommenen Militäreinsatz mit Bedingungen zu versehen. In der Tat stimmten in einer CBS-Umfrage vom 4. bis 5. März 2003 nur 36 Prozent der Befragten der Aussage zu, der Irak stelle eine so eindeutige Bedrohung für amerikanische Interessen dar, dass man sofort handeln müsse. 59 Prozent waren dagegen der Auffassung, dass man vor einer wie auch immer gearteten Aktion gegen Bagdad die Zustimmung der Vereinten Nationen (VN) abzuwarten habe (Kull et al. 2003/2004: 595, Fn. 25).<sup>5</sup> Auch die Opferbereitschaft auf Seiten der US-

4 Befragt wurden außerdem noch Italiener (57 Prozent) und Niederländer (52 Prozent).

5 Die Bush-Regierung hatte den Weg über die VN im Herbst 2002 nicht zuletzt deshalb beschritten (vgl. Freedman 2004: 29-34), weil sie die eigene Bevölkerung besänftigen wollte (Foyle 2004: 279 u. 285). Auch im Januar 2003 befürworteten in Gallup-Umfragen nur 33 Prozent der befragten US-Bürger eine unilaterale Militärintervention ihres Landes und seiner Verbündeten. 21 Prozent waren generell gegen einen Krieg, 34 Prozent machten die Zustimmung der VN zur Vorbedingung. Damit fiel die Befürwortung eines unilateralen Militäreinsatzes allerdings deutlich höher aus als bei den Alliierten Großbritannien (zehn Prozent) und Australien (zwölf Prozent) (Huber 2003: 393, Table 1). John Huber (2003: 397-399) führt diese Diskrepanz auf den kommunikativen Ausfall der parlamentarischen Opposition in den USA zurück – ein Argument, das wiederum für eine mediale Manipulation der Öffentlichkeit spräche.

Bürger, die als ein weiterer Indikator dafür betrachtet werden kann, inwieweit es der Bush-Regierung gelungen ist, die Vorstellung einer akuten existenziellen Bedrohung durch den Irak im Bewusstsein der amerikanischen Bevölkerung zu verankern, war im Vorfeld des Kriegs durchweg schwach ausgeprägt. Nach einem mutmaßlich manipulativen Anfangserfolg zu Beginn der »heißen Phase« der Medienkampagne der Administration sank sie nahezu kontinuierlich. Laut Umfragen des *Pew Research Center for the People and the Press* sowie von CBS und der *New York Times* war die Zahl der befragten US-Bürger, die bereit waren, im Rahmen eines gewaltsam herbeigeführten Regimewechsels im Irak Tausende Tote bzw. substantielle Verluste an Menschenleben auf Seiten der Vereinigten Staaten in Kauf zu nehmen, von August bis September 2002 zwar zunächst von 42 auf 57 Prozent angestiegen. Im Januar 2003 war dieser Wert nach einem beinahe durchgängigen Abwärtstrend aber nicht nur wieder bei 43 Prozent angelangt. Vielmehr war nun auch eine deutliche relative Mehrheit von 48 Prozent der Befragten – sieben Punkte mehr als im August 2002 – nicht mehr bereit, einen US-Militäreinsatz zum Sturz Saddam Husseins unter diesen Bedingungen mitzutragen (Foyle 2004: 274, Figure 2).

Die Spitzen der Bush-Regierung, mit Ausnahme von Außenminister Colin Powell und Generalstabschef Henry Shelton, hatten nach dem 11. September 2001 einen Krieg gegen den Irak zwar schnell ins Kalkül gezogen (Wilzewski 2006: 431f). Der Präsident hatte ihn aus Rücksicht auf die öffentliche Meinung aber zunächst zurückgestellt. Ihn plagte die Sorge, dass das in Reaktion auf die Terroranschläge von New York und Washington anvisierte militärische Ziel zu diffus ausfallen könnte, um die Unterstützung der US-Bürger sicherzustellen (Foyle 2004: 272-277). Die *manifeste* »Vermarktung« eines – in der Diktion der Administration – Präemptivkriegs gegen den Irak setzte erst ein knappes Jahr später, am 26. August 2002, mit der Rede des Vizepräsidenten vor den *Veterans of Foreign Wars* ein (vgl. Kaufmann 2004: 5/6 u. 31, Massing 2004: 43 sowie Fisher 2003: 391f). Unter der Überschrift »Educating the Public« befand die *Washington Post* in diesem Zusammenhang:

Systematic coordination began in August, when Chief of Staff Andrew H. Card Jr. formed the White House Iraq Group, or WHIG, to set strategy for each stage of the confrontation with Baghdad. A senior official who participated in its work called it »an internal working group, like many formed for priority issues, to make sure each part of the White House was fulfilling its responsibilities« (...) A »strategic communications« task force under the WHIG began to plan speeches and white papers. There were many themes in the coming weeks, but Iraq's nuclear menace was among the most prominent. (Gellman/Pincus 2003: A01)

In der Rede vom 26. August hatte Dick Cheney betont:

Simply stated, there is no doubt that Saddam Hussein now has weapons of mass destruction. There is no doubt he is amassing them to use against our friends, against our allies, and against us (...) As former Secretary of State Kissinger recently stated: »The imminence of proliferation of weapons of mass destruction, the huge dangers it involves, the rejection of a viable inspection system, and the demonstrated hostility of Saddam Hussein combine to produce an imperative for preemptive action.« If the United States could have preempted 9/11, we would have, no question. Should we be able to prevent another, much more devastating attack, we will, no question. This nation will not live at the mercy of terrorists or terror regimes. (White House 2002a: Absatz 37 u. 43)

Eine *latente*, vorbereitende »Vermarktung« des Präventivkriegs hatte allerdings bereits mit der Rede zur Lage der Nation am 29. Januar 2002 eingesetzt. Darin hatte George W. Bush den Irak als Teil einer »Achse des Bösen« porträtiert.<sup>6</sup>

Iraq continues to flaunt its hostility toward America and to support terror. The Iraqi regime has plotted to develop anthrax, and nerve gas, and nuclear weapons for over a decade. This is a regime that has already used poison gas to murder thousands of its own citizens – leaving the bodies of mothers huddled over their dead children. This is a regime that agreed to international inspections – then kicked out the inspectors. This is a regime that has something to hide from the civilized world. States like these, and their terrorist allies, constitute an axis of evil, arming to threaten the peace of the world. By seeking weapons of mass destruction, these regimes pose a grave and growing danger. They could provide these arms to terrorists, giving them the means to match their hatred. They could attack our allies or attempt to blackmail the United States. In any of these cases, the price of indifference would be catastrophic. (White House 2002b: Absatz 20-21)

Eine weitere wichtige Station in der vorbereitenden Phase war die Rede des Präsidenten in der Militärakademie *West Point* (New York), in der er am 1. Juni den Präemptionsgedanken skizzierte, der im September in der Nationalen Sicherheitsstrategie ausformuliert präsentiert wurde (vgl. White House 2002c: Kap. V):

We cannot defend America and our friends by hoping for the best. We cannot put our faith in the word of tyrants, who solemnly sign non-proliferation treaties, and then systemically break them. If we wait for threats to fully materialize, we will have waited too long (...) The war on terror will not be won on the defensive. We must take the battle to the enemy, disrupt his plans, and confront the worst threats before they emerge. In the world we have entered, the only path to safety is the path of action. And this nation will act (...) Our security will require all Americans to be forward-looking and resolute, to be ready for preemptive action when necessary to defend our liberty and to defend our lives. (White House 2002d: Absatz 18-20)

Während es plausibel erscheint, den vorübergehenden Anstieg der Opferbereitschaft auf Seiten der US-Bürger bis Ende September 2002 auf den Beginn der *manifesten* Medienkampagne der Bush-Regierung zurückzuführen – bis zum Oktober hatten führende Mitglieder der Administration fast einhundert Verlautbarungen zum Bedrohungspotenzial des Irak abgegeben, in denen sie Bagdad eine Verbindung zum Terrornetzwerk Al-Kaida und den Besitz von Massenvernichtungswaffen vorwarfen (Wilzewski 2006: 439) –, werfen andere Zahlen ein anderes Licht auf die Entstehung der Präferenzen der amerikanischen Bevölkerung in der Irakfrage.

Die massivste Präferenzänderung im Hinblick auf die Befürwortung eines nicht weiter qualifizierten Einsatzes des US-Militärs zum Sturz Saddam Husseins stellte sich im Zuge des 11. September 2001 ein. Hatten im Februar 2001 noch lediglich 52 Prozent der US-Bürger die Entsendung amerikanischer Truppen an den Persischen Golf befürwortet, um den irakischen Diktator zu stürzen, so lag dieser Wert im No-

6 Freedman (2004: 16/17) betont hier: »Iran and North Korea were joined with Iraq as an »axis of evil«. The other two were included to avoid singling out Iraq, although only Iraq was really in the frame at this time.« Bezeichnenderweise wird die Wortschöpfung, wie Thränert (2006: 461) im Kontext der Iranpolitik feststellt, seit geraumer Zeit nicht mehr von der Administration benutzt. Vgl. zur Nordkoreapolitik Harnisch (2006), zu beiden Politikfeldern Rüb (2006).

vember 2001 – also noch *vor dem Beginn* der *latenten* Medienkampagne der Bush-Regierung – bei 74 Prozent. Der enorme Zuwachs spiegelte sich auch im Lager der Gegner eines solchen Einsatzes wider, das sich von 42 auf 20 Prozent verkleinerte. Diese massiven Verschiebungen, mutmaßlich die Folge eines allgemein erhöhten Bedrohungsgefühls im Zuge der Anschläge von New York und Washington und eines mehr oder minder spontanen Tatverdachts gegen den langjährigen »Feind« Irak,<sup>7</sup> relativierten sich bis Juni 2002 – also *im Verlauf* der *latenten* Medienkampagne der Administration – wieder deutlich. Nur noch 59 Prozent der Befragten – gerade einmal sieben Zähler mehr als in der Umfrage vom Februar 2001 und 15 Punkte weniger als in der November-Umfrage – befürworteten zu diesem Zeitpunkt eine nicht weiter qualifizierte Entsendung amerikanischer Truppen zum Sturz Saddam Husseins. Das Lager der Gegner eines solchen Einsatzes hatte sich mit 34 Prozent – acht Punkte weniger als in der Umfrage vor den Anschlägen und 14 Zähler mehr als in der November-Umfrage – ebenfalls wieder weitgehend normalisiert. Nimmt man die Juni-Werte als Maßstab, um den Erfolg der Ende August einsetzenden *manifesten* Medienkampagne der Bush-Regierung einzuschätzen, so mutet er ähnlich bescheiden an wie bei der Opferbereitschaft. Zwar stieg die Zustimmung zu einem gewaltsam herbeigeführten Regimewechsel in der Folge immer mal wieder an (der Höchstwert lag bei 68 Prozent). Und auch die Ablehnung eines solchen Einsatzes fiel stellenweise deutlich (der Tiefstwert lag bei 21 Prozent). Im März 2003 waren mit 59 Prozent der Befragten dann aber wieder genauso viele US-Bürger für einen nicht weiter qualifizierten Militäreinsatz zum Sturz des irakischen Diktators wie vor der Medienkampagne der Administration – und auch das Lager der Gegner eines solchen Vorgehens war mit 30 Prozent wieder beinahe so groß wie im Juni 2002.<sup>8</sup>

Auch im Hinblick auf die eingangs genannten Fehlwahrnehmungen ergeben sich einige Zweifel, ob sie – eine sinnvolle Definition des Begriffs vorausgesetzt – als mediale Manipulation angesehen werden können. Zwar war die von den Bürgern jeweils genutzte Hauptinformationsquelle in diesem Kontext ein wichtiger Indikator. So hatten 80 Prozent der Zuschauer, die sich in erster Linie über den Fernsehsender Fox informierten, mindestens eine von drei Fehlwahrnehmungen (neben den beiden bereits genannten wurde noch überprüft, ob die ablehnende Haltung der Weltöffentlichkeit gegenüber der Kriegsentscheidung der USA richtig wahrgenommen wurde). Bei anderen Medien fiel dieser Wert um bis zu 57 Prozentpunkte niedriger aus. Die Zuschauer, die das *National Public Radio* oder den *Public Broadcasting Service* als Hauptinformationsquelle nutzten, schnitten dabei bei Weitem am besten ab – nur 23 Prozent hatten Fehlwahrnehmungen. Gefolgt wurden sie erst von den regelmäßigen Zeitungslesern (47 Prozent mit Fehlwahrnehmungen) und den Zuschauern, die sich vor allem über die Fernsehsender CNN und NBC (55 Prozent), ABC (61 Prozent) sowie CBS (71 Prozent) informierten (Kull et al. 2003/2004: 582, Table 4).

7 Laut einer Gallup/CNN/USA-Today-Umfrage waren vier Tage nach den Anschlägen 41 Prozent der US-Bürger der Auffassung, dass ein Großteil der Schuld für die Ereignisse des 11. September beim Irak liege (Foyle 2004: 272). Vgl. dazu auch PIPA/KN (2003: 3f).

8 Gallup- und Pew-Umfragen nach Foyle (2004: 273, Figure 1); vgl. auch Huber (2003: 393).

Dass auch die Bürger, die sich in erster Linie über die Printmedien informierten, im Hinblick auf die Verbreitung von Fehlwahrnehmungen vergleichsweise schlecht abschnitten, scheint die empirischen Befunde von Michael Massing (2004: 43) zu bestätigen, der für diesen Bereich zu folgendem Ergebnis kommt:

In the period before the war, US journalists were far too reliant on sources sympathetic to the administration. Those with dissenting views – and there were more than a few – were shut out. Reflecting this, the coverage was highly deferential to the White House. This was especially apparent on the issue of Iraq’s weapons of mass destruction – the heart of the President’s case for war.<sup>9</sup>

Dieses Verhalten könnte zwar zunächst als erneute Bestätigung der sogenannten *Indexing*-Hypothese gewertet werden (mehr dazu in Kapitel II.3.1.), nach der in der amerikanischen Außenpolitik das Ausmaß und die Dauer eines öffentlich ausgetragenen Dissenses im Regierungssystem darüber entscheidet, wo US-Journalisten die Grenzen legitimer, d.h. zitierfähiger Kritik sehen. Angesichts des faktischen (kommunikativen) Ausfalls der parlamentarischen Opposition im Vorfeld des Irakkriegs (vgl. Huber 2003, Fisher 2003, Foyle 2004: 284 u. Kaufmann 2004: 31 u. 44) würde sich die offenbar einseitige Berichterstattung zugunsten der Bush-Administration so gesehen nicht in erster Linie aus ihrer Medienkampagne, sondern vor allem aus nationalen journalistischen Normen und Arbeitsweisen erklären, die die US-Medien im Vorfeld des Kriegs dazu veranlasst haben würden, lediglich den weitreichenden Konsens im politischen System abzubilden. Angesichts des von Medium zu Medium deutlich schwankenden Ausmaßes an Fehlwahrnehmung reicht diese Erklärung aber nicht aus.<sup>10</sup> Anscheinend spielten hier auch Faktoren, die auf der Ebene des einzelnen Medienunternehmens angesiedelt sind – wie etwa die jeweilige Redaktionslinie – für die Qualität der Berichterstattung eine wichtige Rolle. Der Befund einer medialen Manipulation der amerikanischen Bevölkerung im Fall Irak wäre so gesehen zwar nicht von der Hand zu weisen, aber differenziert zu betrachten, wobei die Hauptverantwortung dann nicht mehr bei der parlamentarischen Opposition, sondern in den Redaktionsräumen einzelner Medien zu suchen wäre.

Allerdings gibt es einen gewichtigen Einwand gegen diese Lesart: Die jeweils genutzte Hauptinformationsquelle war zwar ein wichtiger Indikator für die Verbreitung von Fehlwahrnehmungen. Seine Bedeutung wurde aber von der Absicht übertroffen, in den Präsidentschaftswahlen 2004 für George W. Bush stimmen zu wollen (Kull et al. 2003/2004: 587) – eine Tatsache, die auf ein gerüttelt Maß an bereitwilliger Selbsttäuschung schließen lässt, die wohl auch dann stattgefunden hätte, wenn in der jeweils genutzten Hauptinformationsquelle die Administration bzw. ihre Position oder Deutung nicht unangefochten dominant gewesen wäre. Von medialer Manipulation im Sinne eines von außen aufoktroierten, informationsbedingten Autonomieverlusts könnte dann aber nicht mehr die Rede sein.

9 Vgl. für Repliken auf Massings Befund New York Review of Books (2004a, 2004b), für einen ähnlich gelagerten Befund aus dem Fernsbereich Fairness & Accuracy in Reporting (2003).

10 Die jeweils genutzte Hauptinformationsquelle blieb auch nach einer Kontrolle dritter Faktoren (wie Bildung) ein wichtiger Indikator für Fehlwahrnehmungen (Kull et al. 2003/2004: 585).

Während jede mediale *Manipulation* immer auch eine mediale *Beeinflussung* sein muss, gilt der Umkehrschluss vor dem Hintergrund eines Manipulationsbegriffs, der Manipulation als einen von außen aufoktroierten, informationsbedingten Autonomieverlust begreift, nicht – nicht jede mediale Beeinflussung ist notwendigerweise eine mediale Manipulation. Der Befund einer Manipulation setzt aus dieser Perspektive nicht nur eine signifikante Präferenzänderung in Richtung des vermuteten Manipulationsversuchs (die zunächst lediglich ein Indiz für eine mögliche mediale *Beeinflussung* wäre), sondern gleichzeitig auch informationelle Rahmenbedingungen voraus, die die Möglichkeit einer *eigenständigen* Meinungsbildung der Bürger im konkreten Fall soweit einschränken, dass davon eigentlich keine Rede mehr sein kann. Doch wo sind hier die Grenzen zu ziehen? Reichen einzelne Überzeichnungen oder Lügen von Politikern (bzw. deren Wiedergabe durch Journalisten) und Auslassungen in einer Medienberichterstattung aus, um den Standpunkt plausibel zu begründen, dass eine gleichgerichtete Präferenzänderung der Öffentlichkeit Folge einer medialen Manipulation und deshalb verfälscht, also nicht authentisch oder echt war? Würde das nicht bedeuten, einen informationellen Wahrheitsgehalt einzufordern, der nicht nur in der (medial abgebildeten) politischen Wirklichkeit kaum auffindbar, sondern zudem auch schwer zu überprüfen und konzeptionell nicht leicht zu fassen sein dürfte?<sup>11</sup> Und müssen Medien nicht notwendigerweise selektiv und insofern immer unvollständig berichten? Was darf dann in *berichtender* medialer Kommunikation (von Journalisten) legitimerweise ausgelassen werden, was nicht? Und wer muss in *kommentierender* medialer Kommunikation (von Journalisten und anderen Akteuren) zu Wort kommen, wer darf berechtigterweise übergangen werden?

Man muss nicht dem landläufigen Vorurteil folgen, in der Politik werde häufig gelogen, um zu dem Schluss zu kommen, dass die öffentlichen Äußerungen von Politikern auch in der Demokratie nicht an einem strengen Wahrheitsbegriff gemessen werden sollten. Naturgemäß spiegeln diese Äußerungen politische Überzeugungen und/oder Interessen wider und können deshalb niemals unvoreingenommen oder wertneutral sein. Und Überzeichnungen sind fester Bestandteil der Mediendemokratie. Sie dienen der Profilbildung und der Mobilisierung einer Wählerschaft, die sich zunehmend von den politischen Parteien und Institutionen entfremdet hat. Normativ

11 Am Irakbeispiel veranschaulicht: Die Frage, ob die Bush-Regierung hinsichtlich einer Verbindung zwischen der Al-Kaida und Bagdad und eines irakischen Strebens nach Atomwaffen wider besseres Wissen log bzw. bewusst irreführende Äußerungen machte (vgl. Kaufmann 2004: 9 u. Pfiffner 2004: 43-45) oder infolge einer – im Sinne der politischen Psychologie – pathologischen Fixierung auf den Irak »kollektiven Selbsttäuschungen, ja Halluzinationen« erlag (Krell 2004: 403), ist längst nicht entschieden. Im zweiten Fall wäre der Tatbestand einer Lüge im Sinne einer bewussten Falschdarstellung oder Auslassung von Fakten nicht erfüllt. Die Administration hätte lediglich »ihre« Wahrheit kommuniziert. Wie wäre dann aber mit ihren Aussagen umzugehen? Fiele der Manipulationsverdacht damit von vornherein in sich zusammen? Aufgrund solcher Probleme und da Manipulationsversuche noch nichts über die Qualität einer Berichterstattung aussagen, wird in Kapitel I.3.2. eine Manipulationsdefinition entwickelt, die die konkreten informationellen Rahmenbedingungen, unter denen sich eine Präferenzänderung der Bürger vollzieht, in den Vordergrund rückt.

akzeptabel sind solche Überzeichnungen allerdings nur dann, wenn keine politische Position oder Deutung in einem (kommentierenden) medialen Diskurs eindeutig die Oberhand gewinnt. Nur dann kann der Bürger politische Alternativen und Situationsbeschreibungen gegeneinander abwägen und sich so eine eigenständige Meinung bilden. Deshalb sind *pluralistische* oder zumindest *oligarchische Diskurse* wünschenswert, in denen es keiner politischen Position oder Deutung gelingt, jenseits der 50-Prozent-Grenze dominant zu werden (mehr dazu in Kapitel I.3.2.).<sup>12</sup> Ließen sich für das Vorfeld des Irakkriegs *pluralistische Diskurse* in der entsprechenden Berichterstattung der US-Medien nachweisen, so könnte eine signifikante Präferenzänderung der amerikanischen Öffentlichkeit in Richtung der Position oder Deutung der Bush-Administration, die dann durch andere Standpunkte gleichgewichtig hinterfragt worden wäre, folglich nicht als mediale Manipulation gewertet werden. Die Bürger hätten sich vielmehr auf breiter Diskussionsgrundlage eine eigenständige Meinung gebildet, die dann auch zugunsten der Regierung hätte ausfallen dürfen.

Mediale Manipulationsversuche müssen also nicht in eine *faktische* Manipulation münden – sie sagen weder etwas über die Qualität einer Berichterstattung noch über die Reaktion der Bevölkerung aus. Offensichtlich gab es selbst in einem auf den ersten Blick so eindeutigen Fall wie dem Präventivkrieg gegen den Irak sowohl auf Seiten der Medien als auch auf Seiten der Bürger in dieser Hinsicht nicht zu unterschätzende Eigendynamiken und Resistenzen. Das zeigen vor allem die je nach genutzter Hauptinformationsquelle unterschiedliche Verbreitung von Fehlwahrnehmungen, die auf ein unterschiedliches Resistenzpotenzial der Medien gegenüber der »Botschaft« der Administration bzw. auf Qualitätsunterschiede in der Berichterstattung schließen lässt, und die *latente* Medienkampagne der Bush-Regierung im Vorfeld des Kriegs, in deren Verlauf sowohl die öffentliche Unterstützung für einen nicht weiter qualifizierten Einsatz von US-Truppen zum Sturz Saddam Husseins als auch die Bereitschaft, dabei Tausende amerikanische Kriegstote in Kauf zu nehmen, trotz einer wohl häufig einseitigen Berichterstattung zugunsten der Exekutive massiv schwanden.<sup>13</sup> Und selbst während ihrer *manifesten* Medienkampagne war die Administration sowohl in der Frage eines nicht weiter qualifizierten Militäreinsatzes als auch im Bereich der Opferbereitschaft nur vorübergehend erfolgreich – trotz des mutmaßlichen kommunikativen Ausfalls der parlamentarischen Opposition, der laut der *Indexing*-Hypothese auf die Abwesenheit *pluralistischer Diskurse* in der Irakberichterstattung der US-Medien schließen lässt.

12 Während in beiden genannten Diskurstypen keine politische Position oder Deutung absolut vorherrschend ist, liegt die Dominanz des präsentesten kollektiven Akteurs in *oligarchischen Diskursen* oberhalb der 50-Prozent-Grenze. Das heißt, dass der präsenteste kollektive Akteur – in der Regel die Regierung – in dieser Diskurskonstellation zwar eindeutig medial dominant ist, aber keine einheitliche Position oder Deutung vertritt.

13 Der erste Wert fiel von 74 Prozent im November 2001 auf 59 Prozent im Juni 2002 (vgl. dazu auch Kaufmann 2004: 30/31), der zweite von 56 Prozent Mitte Januar 2002 (vgl. Pew 2002: Question 31) – auch hier hatten die Terroranschläge des 11. September im Vergleich zu einer Umfrage aus dem Jahr 1998 einen massiven Anstieg der Zustimmung um 26 Zähler ausgelöst – auf 42 Prozent im August (Foyle 2004: 273f, Figure 1 u. 2).



Doch warum sollte uns die Frage nach der Authentizität oder Echtheit der öffentlichen Meinung überhaupt beschäftigen? Die Antwort ist einfach: Weil die Präferenzen der Bürger die Grundlage eines häufig verwendeten normativen Maßstabs sind, mit dem die Qualität etablierter Demokratien gemessen wird (vgl. für andere Messanlagen Lauth 2006: 80-90). Eine ganze Reihe von Autoren benennt Volkssouveränität oder Volksherrschaft dezidiert als »Kernprinzip« oder »Leitidee« der Demokratie (Merkel et al. 2003: 40 u. 44) bzw. als das Demokratieprinzip schlechthin (Fuchs 1998: 154) und meint damit vor allem »responsive Herrschaft« (Saward 1994: 14). Dieter Fuchs (1998: 162) verortet als Ausgangspunkt dieses weitreichenden Konsenses eine häufig zitierte Begriffsbestimmung von Robert Dahl (1971: 1), der sich eine ganze Reihe von Demokratietheoretikern angeschlossen hätte:

I assume that a key characteristic of a democracy is the continuing responsiveness of the government to the preferences of its citizens, considered as political equals.<sup>14</sup>

So formuliert auch Michael Saward (1994: 13) vom demokratischen Grundprinzip politischer Gleichheit ausgehend:

The only general rule that can reasonably follow on from the equality assumption is that: substantive policy, and political and administrative actions performed under substantive policy, must correspond to the express preferences of a majority of citizens (...) There should be necessary correspondence between acts of government and the equally weighted express wishes of citizens with respect to those acts.

Zu dem gleichen Schluss kommt Fuchs (1998: 155 u. 162-166): In der modernen repräsentativen Demokratie sei die größtmögliche Steuerung der Regierenden durch die Regierten oder (aus der Perspektive der Regierenden formuliert) die größtmögliche Responsivität der Politie gegenüber den Präferenzen des Demos der nahe liegendste normative Maßstab. Je mehr eine real existierende Demokratie diesem Ideal – wohlgeachtet jenseits des Bereichs nicht verhandelbarer demokratischer Grundrechte und Verfassungsnormen – genüge, desto demokratischer sei sie.

Natürlich macht dieser normative Maßstab nur Sinn, wenn man davon ausgeht, dass die Präferenzen des Demos authentisch und nicht verfälscht sind. So betont auch Fuchs (1998: 167, Hervorh. im Original):

Die Responsivität der Akteure der Politie muss (...) einen Bezugspunkt haben, und das können nur die Präferenzen der Bürger sein. *Responsivität* und *Präferenzen* gehören also unauf löslich zusammen. In verschiedenen sozialwissenschaftlichen Disziplinen ist der demokratietheoretische Status der Präferenzen derartig problematisiert worden, dass damit auch die Tragfähigkeit der Responsivität als demokratisches Kriterium in Frage gestellt wird.

Vor diesem Hintergrund muss das Responsivitätskriterium, soll es nicht jeden Sinn verlieren, um eine Dimension ergänzt werden, die den Authentizitätsgrad gesamtgesellschaftlicher Präferenzen erfasst und damit auch den Echtheitsgrad des Repräsentationsvorgangs selbst messbar macht (mehr dazu in Kapitel I.3.2.).

14 In der Tat entwickelt etwa David Beetham (1994: 28 u. 41, Fn. 6) das zweite seiner beiden grundlegenden Demokratieprinzipien, *Popular Control* (beim ersten handelt es sich um *Political Equality*), ausdrücklich unter Rekurs auf die Bestimmung Dahls.

Die Theorien der Internationalen Beziehungen haben die Frage nach der Authentizität oder Echtheit der öffentlichen Meinung bislang nicht systematisch gestellt. Das gilt nicht nur für systemische, sondern auch für Außenpolitiktheorien. Was den Realismus anbelangt (vgl. Baumann et al. 1999), kann das kaum überraschen. Sieht man von sogenannten neoklassischen Varianten ab (vgl. Schweller 2003 u. Rose 1998), die als »Degenerationen« in Richtung der liberalen Theorie kritisiert worden sind (Legro/Moravcsik 1999: 27-32), so ist die Autonomie politischer Akteure nach innen in dieser Denkschule die zentrale Voraussetzung dafür, dass der Staat als einheitlicher Akteur in Erscheinung treten und rational auf die Zwänge und Anreize der internationalen Umwelt reagieren kann. Folglich wird die Autonomie nach innen in den Rang einer nicht weiter hinterfragten Grundannahme erhoben, deren Plausibilität sich selbst bei einem (nach innen) schwachen Staat wie den USA zeige (Grieco 1997: 166 u. 168f). Insofern wird eine (mediale) Manipulation der Bevölkerung als ein möglicher Mechanismus zur Herstellung der Handlungsfähigkeit des Staates im Realismus geradezu (a priori) vorausgesetzt und nicht weiter problematisiert.

Auch in konstruktivistischen Außenpolitiktheorien wird die Frage nach der Authentizität oder Echtheit der öffentlichen Meinung unter der Hand beantwortet – allerdings genau umgekehrt. Hier wird die öffentliche Meinung als »Indikator für gesellschaftliche Normen« und insofern von vornherein als authentisch betrachtet. In ihr kommen »die gesellschaftlich geteilten, wertegestützten Verhaltenserwartungen zum Ausdruck (...), denen die außenpolitischen Entscheidungsträger der Angemessenheitslogik folgend Rechnung tragen« (Boekle et al. 1999: 36). Selbst wenn man nicht der *Bottom-Up View of Politics* des sozietaalen Konstruktivismus folgt, bleibt die Authentizität der öffentlichen Meinung aus der konstruktivistischen Perspektive notwendigerweise bestehen. Denn Norminternalisierungs- und Sozialisationsprozessen wohnt per definitionem kein manipulativer Charakter inne. So konstatieren etwa Martha Finnemore und Kathryn Sikkink (1998: 912, meine Hervorh.) hier:

An (...) approach to understanding norm conformance is what March and Olsen call the »logic of appropriateness«, in which actors internalize roles and rules as scripts to which they conform, (...) because they understand the behavior to be good, desirable, and appropriate. *Habit, duty, sense of obligation and responsibility as well as principled belief may be powerful motivators for people* (...) (vgl. dazu auch Sending 2002: 453-455)

Überraschend ist, dass auch einflussreiche Spielarten der liberalen Theorie, in der die Variable Demokratie und das umfassendere Konzept Repräsentation von zentraler Bedeutung sind, die Frage nach der Authentizität der öffentlichen Meinung mit dem Konstrukt einer Gesellschaft, deren Interessen, Präferenzen und Anforderungen (vollständig) autonom zustande kommen und als analytisch vorgängig gegenüber politischen Prozessen behandelt werden, a priori positiv beantworten und folglich ausblenden. Gleichzeitig werden aber – gerade auch im Hinblick auf militärische Interventionen – immer wieder exkursorische Manipulationsargumente angeführt, ohne dass klar würde, was genau man darunter zu verstehen hat. Damit sind diese Argumente, die im Zusammenhang mit zentralen Hypothesen der liberalen Theorie – vor allem mit der behaupteten (tendenziellen) Friedfertigkeit der Demokratien nach außen – eine wichtige Rolle spielen, bislang empirisch nicht überprüfbar.

Das demokratietheoretisch Prekäre der *normativ* angelegten (aber empirisch zu beantwortenden) Frage nach der Authentizität der öffentlichen Meinung wird dann besonders deutlich, wenn man sie im Zusammenhang mit einem *analytischen* Konzept aus der politischen Kommunikationsforschung, der sogenannten Mediendemokratie stellt. Im Kern besagt es, dass mit einem Bedeutungsverlust der politischen Parteien ein Wandel des Kommunikationsverhaltens der politischen Akteure eingesetzt hat. Mit zunehmend fragilen Mehrheiten in der Bevölkerung und im politischen System konfrontiert, hätten sie allmählich Kommunikationsressourcen aufgebaut und ausgebaut sowie professionalisiert, um die immer brüchiger werdenden Mehrheiten in der Bevölkerung und im politischen System durch politische Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit immer wieder aufs Neue herstellen zu können. Deren gestiegene Bedeutung spiegelt sich demnach auch darin wider, dass die politischen Akteure im Zuge des Bedeutungsverlusts der Parteien eine erhöhte Sensibilität gegenüber der Wählerschaft von morgen in Gestalt der öffentlichen Meinung an den Tag legen. Uneinigkeit herrscht allerdings in der Frage, inwieweit das Konzept einen universalen Gültigkeitsanspruch erheben kann. Die USA gelten zwar als Prototyp einer Mediendemokratie. Jüngst sind aber Zweifel laut geworden, ob ihnen hier wirklich eine Vorreiterrolle zukommt (vgl. dazu auch Kamps 2000), zumal der Befund eines Bedeutungsverlusts der Parteien für die parlamentarischen Demokratien Westeuropas alles andere als unumstritten ist (mehr dazu in Kapitel I.1.2.).

Im Kern beschreibt das Konzept der Mediendemokratie eine allmähliche Abkehr von der repräsentativen Demokratie hin zu einer Demokratieform, die zwar nicht unbedingt formal, aber ihrem Wesen nach plebiszitärer Natur ist. Diese Entwicklung wird unterschiedlich bewertet. So beklagen Befürworter der repräsentativen Demokratie in ihrer »Reinkultur« häufig den Trend hin zu einer Stimmungsdemokratie, in der die politischen Akteure den Meinungsumfragen »hinterherliefen« und deshalb unfähig seien, langfristige politische Zielsetzungen zu verfolgen (Jäger 1992: 84). Anhänger einer »volksnahen Demokratie« (*populistic democracy*) (vgl. Page 1996: 13, Fn. 3) begrüßen dagegen einen Einfluss der öffentlichen Meinung im politischen Alltag, da in ihr die kollektiven Präferenzen des Souveräns zum Ausdruck kommen, dessen politischer Einfluss sich nicht nur auf den Wahltag beschränken sollte (vgl. Page 1996: 1). Mit anderen Worten: Aus der Sicht der Anhänger einer volksnahen Demokratie bedeutet die Mediendemokratie ein Mehr an Demokratie.

Allerdings ergibt sich hier ein grundlegendes Problem, das zurück zur Frage nach der Authentizität der öffentlichen Meinung führt: Während ein Bedeutungsverlust der politischen Parteien laut dem Konzept der Mediendemokratie mit einem gestiegenen Einfluss der öffentlichen Meinung im politischen Alltag einhergeht, legt der Aufbau und Ausbau sowie die Professionalisierung von Kommunikationsressourcen auf Seiten der politischen Akteure den Schluss nahe, dass politisch motivierte Versuche zunehmen, das Volk in seiner Meinungsbildung zu beeinflussen. Häufig wird in diesem Zusammenhang eine Manipulation vermutet. Das Mehr an Demokratie im Zuge des gestiegenen Einflusses der öffentlichen Meinung würde so gesehen durch zunehmend manipulierte Präferenzen des Demos wieder verloren gehen oder womöglich gar in ein Weniger an Demokratie münden.

Dieses Weniger an Demokratie wäre aus einer demokratietheoretischen Perspektive vor allem dann als besonders problematisch einzustufen, wenn die Aufhebung der vertikalen Gewaltenkontrolle durch eine mediale Manipulation des Volkswillens gleichzeitig eine Aushebelung der horizontalen Gewaltenkontrolle bedeutete, wie es das Konzept der Mediendemokratie (allerdings ohne die Frage nach der Authentizität der öffentlichen Meinung zu stellen) nahelegt. So finden sich in der einschlägigen Literatur zur militärischen Interventionspolitik der USA – im Übrigen auch im Zusammenhang mit dem Präventivkrieg gegen den Irak (vgl. Foyle 2004: 283f) – immer wieder mehr oder minder plausibel begründete Hinweise darauf, dass eine kriegsbefürwortende öffentliche Meinung den Handlungsspielraum des Kongresses signifikant einschränken und in der Folge zu einem Versagen der parlamentarischen Kontrolle führen kann (mehr dazu in Kapitel I.1.2.).<sup>15</sup> Häufig wird in diesem Zusammenhang auf die überlegenen Kommunikationsressourcen und Kommunikationschancen des Präsidenten verwiesen, der vor allem (aber nicht nur) über Fernsehansprachen kriegsbefürwortende Stimmungsumschwünge in der Öffentlichkeit auslösen könne. Zusätzlich zur *normativ* angelegten Frage nach der Authentizität der öffentlichen Meinung ergeben sich daraus drei weitere, *analytische* Fragen:

- Welchen Einfluss hat die politische Öffentlichkeitsarbeit des Präsidenten auf die Berichterstattung des US-Fernsehens?
- Welchen Einfluss hat die Berichterstattung des US-Fernsehens auf die öffentliche Meinung? (hier knüpft die normativ angelegte Frage an)
- Welchen Einfluss hat die öffentliche Meinung auf den Kongress?

Im Zentrum von Kapitel I steht eine theoretisch-konzeptionelle Rückbindung dieser Fragen und ihre Überführung in konkrete Forschungsthese. Ausgangspunkt ist hier das Konzept der Mediendemokratie, das mit dem bislang nicht operationalisierten Manipulationsverdacht der liberalen Theorie verknüpft wird. Diese Zusammenschau offenbart ein weiteres und noch grundlegendes konzeptionelles Desiderat – bislang wurde der Faktor Information innerhalb der liberalen Theorie nicht systematisch problematisiert. Mit dem Akteur Medien befassen sich ihre zentralen Vertreter denn auch allenfalls exkursorisch, von einer Auseinandersetzung mit dem Konzept der Mediendemokratie ganz zu schweigen. Bei Andrew Moravcsik, dessen einflussreiche Spielart der liberalen Theorie auf einem pluralistischen Gesellschaftsverständnis fußt, in dem nicht die öffentliche Meinung, sondern Interessengruppen die zentralen Akteure sind, ist diese Blindstelle in Teilen nachvollziehbar. Allerdings verbergen sich hinter der Ausblendung des Faktors Information auch erhebliche

15 Aus dieser Perspektive hätte der vorübergehende massive Anstieg der Opferbereitschaft auf Seiten der US-Bürger von August bis Ende September 2002, mutmaßlich die Folge der *manifesten* Medienkampagne der Bush-Regierung, von einiger politischer Bedeutung sein können, da der Kongress unter dem Druck der Administration am 10. und 11. Oktober über die Frage eines Militäreinsatzes gegen den Irak abstimmte (vgl. Fisher 2003). Allerdings hatte sich das Lager der opferbereiten Bürger Anfang Oktober bereits wieder um drei Punkte verkleinert und bildete – trotz des vorausgegangenen massiven Anstiegs bis Ende September – mit 54 Prozent nur knapp eine absolute Mehrheit (Foyle 2004: 274, Figure 2; vgl. auch Fisher 2003: 403f).

Unbestimmtheiten und theorieimmanente Widersprüche, die bis in die Grundannahmen der Konzeption hineinreichen. Bei Ernst-Otto Czempiel, dessen Variante der liberalen Theorie sich im Gegensatz zu Moravcsiks Entwurf in erster Linie mit dem Außenverhalten von Demokratien befasst und dabei die öffentliche Meinung in den Vordergrund rückt, ist zwar ein Problembewusstsein für die genannte Blindstelle vorhanden. Die auch nur exkursorischen Überlegungen, die Czempiel hier anstellt, münden aber in eine normative Überhöhung seines Demokratie- und Manipulationsbegriffs, wobei unklar bleibt, was genau man unter (medialer) Manipulation zu verstehen hat. Vor dem Hintergrund der liberalen Hypothese, wonach Demokratien in ihrem Außenverhalten (tendenziell) gewaltabgeneigt sind, weil die Bürger grundsätzlich zur Friedfertigkeit tendieren, kommt Czempiel zu dem Schluss, dass die nach wie vor zu beobachtende Gewaltneigung der Demokratien nach außen unter anderem auf eine mediale Manipulation der Bevölkerung zurückzuführen sei. Als Beispiele aus dem US-Kontext werden die Überinterpretation des sogenannten Toning-Golf-Zwischenfalls durch Präsident Lyndon B. Johnson im Rahmen des Vietnamkriegs und die Berichterstattung des Fernsehsenders CNN im Zusammenhang mit der militärischen Intervention in Somalia genannt. Der unbewiesene Manipulationsverdacht mündet nach der Benennung weiterer Demokratiedefizite dann in den Schluss, dass die heutigen Demokratien (noch) keine sind. In der Summe weist die liberale Theorie damit erhebliche theoretisch-konzeptionelle Defizite auf, die teils *analytischer*, teils *normativer* Natur sind. Sie zu beseitigen und eine *analytisch* revidierte sowie *normativ* ergänzte liberale Außenpolitiktheorie einem empirischen Test zu unterziehen, ist das zentrale Anliegen dieses Buches. Dabei steht die Frage im Vordergrund, welche Rolle die Berichterstattung des Fernsehens in der militärischen Interventionspolitik der USA spielt und wie es um die demokratische Qualität der politischen Entscheidungsprozesse in diesem Politikfeld bestellt ist.

Nach einer kurzen problemorientierten Einführung in das Fallbeispiel wird in Kapitel I zunächst das Konzept der Mediendemokratie skizziert (Kapitel 1.1. u. 1.2.). Daran schließt sich eine detaillierte Auseinandersetzung mit dem Theoriegebäude von Andrew Moravcsik an, dessen konzeptionelle Arbeiten zurecht als Meilenstein auf dem Weg zu einer in sich geschlossenen liberalen Theorie der Internationalen Beziehungen gelten. Dabei werden die Relevanz des Faktors Information für die drei Grundannahmen (Kapitel 2.1., 2.2. u. 2.3.) und die drei Theoriestränge (Kapitel 2.4.) herausgearbeitet, theorieimmanente Widersprüche benannt und aufgelöst und die Konzeption vor diesem Hintergrund *analytisch* revidiert. Das Hauptaugenmerk gilt in diesem Zusammenhang der liberalen Außenpolitiktheorie.

Da nicht die Variable Demokratie, sondern das umfassendere Konzept Repräsentation im Zentrum von Moravcsiks Arbeiten steht und dabei nur Partikularinteressen als repräsentationsfähig angesehen werden, stellt sich hier die Frage, inwieweit sein Entwurf geeignet ist, das Außenverhalten von Demokratien adäquat zu modellieren. Vor diesem Hintergrund wird Moravcsiks pluralistisches Gesellschaftsverständnis mit Czempiels volksnahem Demokratieverständnis konfrontiert, dem auch dieses Buch verpflichtet ist. Dabei zeigt sich allerdings, dass der Demokratie- und Manipulationsbegriff bei Czempiel normativ soweit überhöht werden, dass sie die These der

(tendenziellen) Friedfertigkeit der Demokratien vollständig immunisieren (Kapitel 3.1.). Zudem stellt Czempiel – ebenso wie Moravcsik, der auch immer wieder Manipulationsargumente ins Feld führt – nicht das notwendige Instrumentarium zur Verfügung, mit dem der Manipulationsverdacht empirisch überprüft werden könnte. Diese konzeptionelle Lücke wird unter Rekurs auf die *normative* Demokratietheorie geschlossen (Kapitel 3.2.). Die *analytisch* revidierte Theorie wird dann in ein erweitertes liberales Außenpolitikmodell und Forschungsprogramm überführt, das sowohl der repräsentativen Demokratie in ihren »klassischen« Form als auch der Mediendemokratie Rechnung trägt (Kapitel 3.3.). Unter Rekurs auf das erweiterte Modell und den operationalisierten Manipulationsverdacht werden abschließend drei Thesen zur Kosovopolitik der USA in den Jahren 1998 und 1999 generiert (Kapitel 3.4.).

Während der Forschungsgegenstand, die Vereinigten Staaten, mit Blick auf das Konzept der Mediendemokratie ausgewählt wurde, ist die Auswahl des Fallbeispiels Kosovo im Wesentlichen auf den Manipulationsverdacht der liberalen Theorie zurückzuführen. Da die USA den Prototyp einer Mediendemokratie verkörpern, kann man zum einen davon auszugehen, dass ihre Wirkmechanismen hier am deutlichsten zum Tragen kommen. Sieht man von den jüngsten militärischen Interventionen im Zuge der Terroranschläge von New York und Washington ab, so war der Kosovokrieg nach dem Golfkrieg von 1991 zum anderen die umfassendste und längste militärische Auseinandersetzung, an der die USA führend beteiligt waren. Wenn die Hypothese der liberalen Theorie zutrifft, wonach Demokratien in ihrem Außenverhalten (tendenziell) gewaltabgeneigt sind, müsste sich im Umfeld einer militärischen Intervention vom Ausmaß des Kosovokriegs eine erhebliche Manipulation des amerikanischen Volkes feststellen lassen, die – und hier wird das Konzept der Mediendemokratie wieder relevant – die parlamentarische Kontrolle durch den Kongress außer Kraft gesetzt haben würde. Damit wird deutlich, warum sich der Untersuchungszeitraum nicht nur auf die 78 Tage der NATO-Luftangriffe beschränkt. Da die US-Demokratie fähig war, die militärische Auseinandersetzung mit Belgrad zu initiieren, müsste sich gemäß der Hypothese von der (tendenziellen) Friedfertigkeit der Demokratien bereits im Vorfeld des Luftkriegs eine erhebliche Manipulation des Volkes mit entsprechenden Folgewirkungen auf das Parlament feststellen lassen. Deshalb wird sich Kapitel III auch mit den außenpolitischen Entscheidungsprozessen der Vereinigten Staaten vor dem Beginn des Kosovokriegs befassen. Als Ausgangspunkt bietet sich hier der endgültige gewaltsame Ausbruch des Kosovokonflikts nach der ersten serbischen Großoffensive gegen die *Kosovo Liberation Army* (KLA) – UCK in der Landessprache – Ende Februar 1998 an.

An dieser Stelle ist ein klärendes Wort zu Begrifflichkeiten angebracht: *Kosovokonflikt* bezeichnet hier und im Folgenden das, was mit Blick auf den Luftkrieg der NATO gegen Jugoslawien später auch *Vorkriegsphase* genannt werden wird – den Zeitraum zwischen der ersten serbischen Offensive gegen die KLA bis zum Beginn der Bombardierungen des Bündnisses, der sogenannten *Operation Allied Force*, am 24. März 1999. *Kosovokrieg* und *Kriegsphase* meinen dagegen die darauffolgenden 78 Tage des Luftkriegs der Allianz. Der Ausdruck *Kosovokriege* wird als Oberbegriff für beide Zeitabschnitte verwendet. Ich folge hier Berthold Meyer und Peter

Schlotter (2000: I), die darunter den zwischen Serben und Kosovaren ausgetragenen Sezessionskrieg sowie den darauf bezogenen NATO-Luftkrieg verstehen. Damit wird deutlich, dass die zuvor erläuterte Zuordnung der Begrifflichkeiten inhaltlich nicht ganz korrekt bzw. in sich stimmig ist. Auch der *Kosovokonflikt* müsste streng genommen als (erster) Kosovokrieg bezeichnet werden, der sich mit dem Beginn des (zweiten) *Kosovokriegs* am 24. März 1999 weiter fortsetzte und intensivierte.<sup>16</sup> Mit der Unterteilung des Untersuchungszeitraums in *Kosovokonflikt/Vorkriegsphase* und *Kosovokrieg/Kriegsphase* sowie dem Oberbegriff *Kosovokriege* wurde in Kapitel III der Übersichtlichkeit und Leserlichkeit der Vorzug vor der Genauigkeit gegeben.

Das theoretisch-konzeptionelle Kapitel I und das empirische Kapitel III rahmen Kapitel II ein, in dem zunächst die beiden Strukturmerkmale der Mediendemokratie – der Bedeutungsverlust der politischen Parteien (Kapitel 1) und der Aufbau und Ausbau sowie die Professionalisierung von Kommunikationsressourcen auf Seiten der politischen Akteure (Kapitel 2) – für den US-Kontext konzeptionell und historisch beleuchtet werden. Daran schließt sich eine Analyse des amerikanischen Mediensystems sowie der Normen und Arbeitsweisen des US-Journalismus an (Kapitel 3.1.). Ziel ist es hier, die Sensibilität der politischen Akteure gegenüber der öffentlichen Meinung zu er- und begründen, das Verhältnis zwischen politischer PR und Medien zu beleuchten und strukturelle Faktoren zu identifizieren, die den Inhalt der Fernsehberichterstattung bestimmen. Abschließend wird die mediale Beeinflussbarkeit der US-Bürger im Bereich der Außenpolitik diskutiert (Kapitel 3.2.).

Die Fallstudie Kosovo baut auf diesem Basiswissen auf. Ihre *analytischen* Ergebnisse (mit Blick auf das Wirken der Mediendemokratie in der militärischen Interventionspolitik der USA) und anhand *normativer* Kriterien zu bewertenden empirischen Befunde (hinsichtlich des Manipulationsverdachts der liberalen Theorie) werden in Kapitel IV abschließend diskutiert. Dabei steht die Frage im Vordergrund, welche Rolle die öffentliche Meinung in der militärischen Interventionspolitik der Vereinigten Staaten spielt und wie es um die demokratische Qualität des außenpolitischen Entscheidungsprozesses – im Sinne eines authentischen Einflusses des Demos auf den Output des politischen Systems – in diesem Politikfeld bestellt ist. Der Befund ist eindeutig: Eine mediale Manipulation des Volkes ist offenbar nur von sekundärer Bedeutung. Über die Kosovokriege hinaus scheinen es in erster Linie genuine Defizite in der parlamentarischen Kontrolle zu sein, die gesellschaftliche Mitsprache (partiell) einschränken und auch ohne (verfälschten) kriegsbefürwortenden Druck der Öffentlichkeit Raum für eine (begrenzte) »Kriegsfähigkeit« der amerikanischen Mediendemokratie schaffen. Das gilt offenbar vor allem für Republikanische Kongressmehrheiten, die in diesem Politikfeld einer besonders stark ausgeprägten »Kultur der Unterordnung« (Weissman 1995) verhaftet zu sein scheinen.

16 So betonen Ivo Daalder und Michael O’Hanlon (2000: 108) in diesem Zusammenhang zurecht: »In military terms, the simplest way to understand the first month of Operation Allied Force – and indeed a far amount of the second month as well – is to think of the conflict as two wars, which had little to do with each other. Serbia waged war against the Kosovar Albanian people and the KLA; NATO waged war against Serbia.«

## Literatur

- Baumann, Rainer/Rittberger, Volker/Wagner, Wolfgang (1999): Macht und Machtpolitik: Neorealistische Außenpolitiktheorie und Prognosen über die deutsche Außenpolitik nach der Vereinigung, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 6:2, S. 245-286.
- Beetham, David (1994): Key Principles and Indices for a Democratic Audit, in: ders. (Hrsg.), Defining and Measuring Democracy, London (u.a.), S. 25-43.
- Boekle, Henning/Rittberger, Volker/Wagner, Wolfgang (1999): Normen und Außenpolitik: Konstruktivistische Außenpolitiktheorie (Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung Nr. 34), Tübingen.
- Chicago Council on Foreign Relations (CCFR)/German Marshall Fund of the United States (GMF) (2002): Worldviews 2002: American and European Public Opinion & Foreign Policy, [http://www.worldviews.org/questionnaires/transatlantic\\_questionnaire.pdf](http://www.worldviews.org/questionnaires/transatlantic_questionnaire.pdf) (Questionnaire) (aufgerufen am 30.1.2007).
- Daalder, Ivo H./O'Hanlon, Michael E. (2000): Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo, Washington D.C.
- Dahl, Robert A. (1971): Polyarchie: Participation and Opposition, New Haven (CT)/London.
- Duelfer-Report (2004): Comprehensive Report of the Special Advisor to the DCI on Iraq's WMD (30. September), [https://www.cia.gov/cia/reports/iraq\\_wmd\\_2004/index.html](https://www.cia.gov/cia/reports/iraq_wmd_2004/index.html) (aufgerufen am 30.1.2007).
- Fairness & Accuracy in Reporting (2003): In Iraqi Crisis, Networks are Megaphones for Official Views (18. März), <http://www.fair.org/index.php?page=1628> (aufgerufen am 30.1.2007).
- Finnemore, Martha/Sikkink, Kathryn (1998): International Norm Dynamics and Political Change, in: International Organization, 52:4, S. 887-917.
- Fisher, Louis (2003): Deciding on War Against Iraq: Institutional Failures, in: Political Science Quarterly, 118:3, S. 389-410.
- Foyle, Douglas C. (2004): Leading the Public to War? The Influence of American Public Opinion on the Bush Administration's Decision to Go to War in Iraq, in: International Journal of Public Opinion Research, 16:3, S. 269-294.
- Freedman, Lawrence (2004): War in Iraq: Selling the Threat, in: Survival, 46:2, S. 7-49.
- Fuchs, Dieter (1998): Kriterien demokratischer Performanz in liberalen Demokratien, in: Michael Th. Greven (Hrsg.), Demokratie – eine Kultur des Westens? 20. Wissenschaftlicher Kongress der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Opladen, S. 151-179.
- Gellman, Barton/Pincus, Walter (2003): Depiction of Threat Outgrew Supporting Evidence, in: Washington Post, 10.8.2003, S. A01.
- Grieco, Joseph M. (1997): Realist International Theory and the Study of World Politics, in: Michael W. Doyle/G. John Ikenberry (Hrsg.), New Thinking in International Relations Theory, Boulder (CO), S. 163-201.
- Harnisch, Sebastian (2006): A Failed Crusade: Das Scheitern der Nordkoreapolitik der USA unter George W. Bush, in: Jochen Hils/Jürgen Wilzewski (Hrsg.), Defekte Demokratie – Crusader State? Die Weltpolitik der USA in der Ära Bush, Trier, S. 483-526.
- Huber, John D. (2003): Sleepwalking Democrats and American Public Support for President Bush's Attack on Iraq, in: Constellations, 10:3, S. 392-407.



- Jäger, Wolfgang (1992): *Fernsehen und Demokratie: Scheinplebiszitäre Tendenzen und Repräsentation in den USA, Großbritannien, Frankreich und Deutschland*, München.
- Kamps, Klaus (Hrsg.) (2000): *Trans-Atlantik – Trans-Portabel? Die Amerikanisierungsthese in der politischen Kommunikation*, Wiesbaden.
- Kaufmann, Chaim (2004): *Threat Inflation and the Failure of the Marketplace of Ideas: The Selling of the Iraq War*, in: *International Security*, 29:1, S. 5-48.
- Krell, Gert (2004): *Weltbilder und Weltordnung: Einführung in die Theorie der internationalen Beziehungen* (3. Auflage), Baden-Baden.
- Kull, Steven/Ramsay, Clay/Lewis, Evan (2003/2004): *Misperceptions, the Media, and the Iraq War*, in: *Political Science Quarterly*, 118:4, S. 569-598.
- Lauth, Hans-Joachim (2006): *Deficient Democracies: Qualität und außenpolitische Relevanz der Demokratie aus der Sicht der empirischen Demokratietheorie*, in: Jochen Hils/Jürgen Wilzewski (Hrsg.), *Defekte Demokratie – Crusader State? Die Weltpolitik der USA in der Ära Bush*, Trier, S. 77-108.
- Legro, Jeffrey W./Moravcsik, Andrew (1999): *Is Anybody Still a Realist?*, in: *International Security*, 24:2, S. 5-55.
- Massing, Michael (2004): *Now They Tell Us*, in: *New York Review of Books* (26. Februar), S. 43-46.
- Merkel, Wolfgang/Puhle, Hans-Jürgen/Croissant, Aurel/Eicher, Claudia/Thiery, Peter (2003): *Defekte Demokratie. Band 1: Theorie*, Opladen.
- Meyer, Berthold/Schlotter, Peter (2000): *Die Kosovo-Kriege 1998/99: Die internationalen Interventionen und ihre Folgen* (HSFK-Report 1/2000), Frankfurt am Main.
- Müller, Harald (2004a): *Demokratien im Krieg – Antinomien des demokratischen Friedens*, in: Christine Schweitzer/Björn Aust/Peter Schlotter (Hrsg.), *Demokratien im Krieg* (AFK-Friedensschriften, Band 31), Baden-Baden, S. 35-52.
- New York Review of Books* (2004a): »Now They Tell Us«: An Exchange (25. März), S. 45-46.
- New York Review of Books* (2004b): »Now They Tell Us«: An Exchange (8. April), S. 74-77.
- Page, Benjamin I. (1996): *Who Deliberates? Mass Media in Modern Democracy*, Chicago (IL)/London.
- Pew Research Center for the People and the Press (2002): *Americans Favor Force in Iraq, Somalia, Sudan and...?* (22. Januar), <http://people-press.org/reports/print.php3?PageID=189> (Questionnaire) (aufgerufen am 30.1.2007).
- Pfiffner, James P. (2004): *Did President Bush Mislead the Country in His Arguments for War with Iraq?*, in: *Presidential Studies Quarterly*, 34:1, S. 25-46.
- Program on International Policy Attitudes (PIPA)/Knowledge Networks (KN) (2003): *Misperceptions, the Media and the Iraq War*, [http://65.109.167.118/pipa/pdf/oct03/IraqMedia\\_Oct03\\_rpt.pdf](http://65.109.167.118/pipa/pdf/oct03/IraqMedia_Oct03_rpt.pdf) (Report of Findings) (aufgerufen am 30.1.2007).
- Program on International Policy Attitudes (PIPA)/Knowledge Networks (KN) (2002): *Americans on the Conflict with Iraq* (2. Oktober), [http://www.pipa.org/OnlineReports/Iraq/IraqConflict\\_Oct02/IraqConflict%20Oct02%20rpt.pdf](http://www.pipa.org/OnlineReports/Iraq/IraqConflict_Oct02/IraqConflict%20Oct02%20rpt.pdf) (Report of Findings) (aufgerufen am 30.1.2007).
- Rose, Gideon (1998): *Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy*, in: *World Politics*, 51:1, S. 144-172.
- Rüb, Katja (2006): *Framing, Arguing & Bargaining: Die US-Sicherheitspolitik gegenüber Iran und Nordkorea (1992-2003)*, Kaiserslautern (im Februar eingereichte Dissertationsschrift).
- Saward, Michael (1994): *Democratic Theory and Indices of Democratization*, in: David Beetham (Hrsg.), *Defining and Measuring Democracy*, London (u.a.), S. 6-24.

- Schweller, Randall (2003): The Progressiveness of Neoclassical Realism, in: Colin Elman/Miriam Fendius Elman (Hrsg.), *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field*, Cambridge (MA), S. 311-347.
- Sending, Ole Jacob (2002): Constitution, Choice and Change: Problems with the »Logic of Appropriateness« and its Use in Constructivist Theory, in: *European Journal of International Relations*, 8:4, S. 443-470.
- Thränert, Oliver (2006): A Simmering Crusade: Die Bush-Administration und das iranische Atomprogramm, in: Jochen Hils/Jürgen Wilzewski (Hrsg.), *Defekte Demokratie – Crusader State? Die Weltpolitik der USA in der Ära Bush*, Trier, S. 461-482.
- Weissman, Stephen R. (1995): *A Culture of Deference: Congress's Failure of Leadership in Foreign Policy (With an Update on Bosnia)*, New York.
- White House (2002a): Vice President Speaks at Veterans of Foreign Wars 103<sup>rd</sup> National Convention (26. August), <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/08/print/20020826.html> (aufgerufen am 30.1.2007).
- White House (2002b): President Delivers State of the Union Address (29. Januar), <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/print/20020129-11.html> (aufgerufen am 30.1.2007).
- White House (2002c): The National Security Strategy of the United States (September), <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf> (aufgerufen am 30.1.2007).
- White House (2002d): President Bush Delivers Graduation Speech at West Point (1. Juni), <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html> (aufgerufen am 30.1.2007).
- Wilzewski, Jürgen (2006): A Preset Crusade: Die Bush-Administration und der Präventivkrieg gegen den Irak, in: Jochen Hils/Jürgen Wilzewski (Hrsg.), *Defekte Demokratie – Crusader State? Die Weltpolitik der USA in der Ära Bush*, Trier, S. 425-460.