

Die Entstehung öffentlicher Meinungen

I. Vom Ursprung der öffentlichen Meinungsbildung

Die Anfänge eines öffentlichen Meinens setzen zweierlei voraus: einmal den Begriff der Öffentlichkeit und ferner das „Eine-Meinung-Haben“, womöglich eine eigene, individuelle und insoweit private Meinung. Eine Meinung — griechisch *doxa*, lateinisch *opinio* genannt — ist zunächst alles, was ein Verhalten, eine Stellungnahme zu uns selbst oder zu unserer Umwelt ausdrückt. Meinungen brauchen aber nicht ausdrücklich, das heißt artikuliert geäußert werden. Schon Zeichen oder Gesten, etwa auf dem Theater, und jeder spontane Gefühlslaut der Überraschung und Enttäuschung, des Schreckens oder der Freude, unserer Zu- oder Abneigung drücken ja eine Meinung aus. Es ist nicht einmal erforderlich, unser Meinen kundzumachen; wir können es für uns behalten, vor anderen verhehlen oder andere darüber täuschen wollen. Die Sprache sei dem Menschen gegeben, haben Fürst *Talleyrand* und ähnlich Napoleons Polizeiminister *Touche* gesagt, um die Gedanken zu verbergen.

Nun sind Gedanke und Sprache in der Geschichte unseres Menschwerdens unlösbar miteinander verbunden und das Hauptmittel einer jeden Aussage. Durch Rede, Schrift und Vervielfältigung ermöglichen sie das Äußern von Gefühlen und Eindrücken, und sie werden darin durch Bild und Ton ergänzt. So führen diese „Kommunikationsmittel“ den gesellschaftlichen Menschen weit hinaus über seine primitiven Reaktionen durch Gesten und unartikulierte Laute oder Bewegungen. Das Ausarbeiten von Gedanken aber bleibt ein Zivilisationsprozeß, der neben Fortschritten auch schwere Rückschläge erfährt. Unsere Vorstellungen zu Begriffen zu erheben, um sie klar und „distinkt“, wie der Philosoph

Descartes sagt, zu äußern, ist das individuelle und zugleich gesellschaftliche Kennzeichen des seiner selbst bewußt gewordenen Menschen. Notwendig bleibt das bloße Meinen oftmals hinter dem Begriff zurück — gleichgültig ob wir etwas verschweigen oder „entäußern“, es spontan oder wohlüberlegt, gefühlsbetont oder nicht verlauten lassen. Das weiche Element des „bloßen Meinens“ enthält mithin eine Unsicherheit, die auch alles Urteilen über Meinungsbildung seit den Tagen *Piatons* kennzeichnet. Je intensiver eine Ansicht ausgesprochen wird, desto irriger kann sie sein.

Im Unterschied von unserem internen Meinen ist jede geäußerte Ansicht eine soziale Aktion, je nach ihren Gegenständen gesellschaftlich und vielleicht politisch bedeutsam. Der Monolog des Redners oder Schauspielers, der Dialog des Zwiegesprächs wie jede Mehrzahl von Meinungsäußerungen tragen unser sogenanntes Denkhandeln nach außen. Säulenheilige oder Einsiedler sind heutzutage selten. Damit ruft unser Meinen Reaktionen hervor, die gewollt oder ungewollt, weitreichend oder wirkungslos bleiben können, sich im Kreise der Familie oder irgendeiner größeren Gruppe geltend machen. Im Grenzfalle greift die Meinungsäußerung — ein russischer Ukas etwa, eine symbolisch beispielhafte Geste, ein suggestiv erlösendes Wort oder der Ausbruch einer Massenpsychose — auf eine unbestimmte Menge oder Masse über. Der Wirkungskreis erweitert sich gemäß der Fähigkeit und Position des Meinungsbildners, aber auch je nach der Reaktionsbereitschaft der Meinungsempfänger. Damit wird der private Umkreis des Meinens und Handelns überschritten. Bedenken wir, daß öffentliche Meinungen in unserer modernen Verkehrsgesellschaft fast durchweg durch Sozialtechniken, wie der Soziologe *Karl Mannheim* sagt, mithin durch organisierte Gruppeninteressen und mit allen Mitteln des Nachrichtenverkehrs, der Publizistik und Werbung, vielfach auch durch Schlagworte, Programme und Propaganda geformt und verbreitet werden, so erhellt, wie stark jede relevante Meinungsbildung zu einer Funktion ihrer politisch-sozialen Umwelt werden kann. Die öffentliche Meinung, dieses Grundrecht und Kernstück jeder modernen Demokratie, geht weithin in eine gebundene Meinung über, und jene schöpferische Freiheit des gesellschaftlichen Menschen wird bedroht, die uns in einer pluralistischen Gesellschaft vom „Meinungspluralismus“ sprechen läßt. Dann schrumpft auch der Bereich des privaten Meinens, das ja vielfach ein Abbild und ein Residuum des öffentlichen Meinens ist.

Soziologisch gesehen sind also Begriff und Wesen des öffentlichen Meinens immer an bestimmte *Situationen* gebunden. Solche Situationen tauchen, gleich kleinen Wirbeln, im Zeitenstrom unablässig auf, um spurlos zu verschwinden. Sie können aber auch tiefere Strömungen der Meinungsbildung anzeigen, etwa als Zwischenfälle eine latente Krisenlage auslösen, zum Beispiel in den Revolutionen von 1789, 1830, 1848 und 1917 oder auch in Ungarn 1957. Drohende Katastrophen, wie Hungersnöte, Seuchen, Kriegsgefahr und Barbareneinbruch, haben ganze Generationen der antiken Welt wie unseres Mittelalters in ihrem Bann gehalten; sie haben zum Siege des Christentums und zur Bildung des Begriffs „Europa“ seit Augustinus und seit den Kreuzzügen entscheidend beigetragen. Unser eigenes Bewußtsein wird durch die Katastrophe zweier Weltkriege sowie durch die Furcht vor einem Atomkriege in seiner Tiefe umgestaltet.

Die Situation geht hiermit in den Begriff der *Konstellation* über. Alle Meinungsbildung erweist sich hier als ein Produkt von geschichtlich grundlegenden Veränderungen in unseren Daseinsweisen und Bewußtseinsweisen. Die Problematik öffentlichen Meinens war schon den athenischen Bürgern zur Zeit ihrer Rhetoren und der „Scherbengerichte“ wohlbekannt. Die Prozesse gegen Sokrates und gegen Christus wären an diesem Ort zu nennen. Im kaiserlichen Rom konnte Tacitus schreiben: „Selten ist eine glückliche Zeit, wo es erlaubt ist, zu denken, was man will, und zu sagen, was man denkt.“ Dieses Grundgefühl einer freien Kommunikation unserer Ansichten und Überzeugungen, ohne Meinungszwang noch Geistestyranei, hat Europa von den Alten übernommen und in sich ausgebildet. Gleichzeitig übernahmen wir jene Unterscheidung

von öffentlichen und privaten Lebensäußerungen, deren fließende Grenze den jeweils gültigen Bereich einer öffentlichen Meinungsbildung bezeichnet.

Wenn diese Grenze unter den wechselnden Konstellationen unserer europäischen Geschichte sich ständig ändert, von Land zu Land und oft in kurzer Zeit, dann folgt hieraus, daß die *politischen Meinungen* — systematisch ebenso wie geschichtlich — uns den Schlüssel zum Verstehen unseres Gegenstandes bieten. Schon der Grieche Aristophanes oder der römische Dichter Vergil lassen sich anders nicht verstehen. Im modernen Europa stellen Dante, Shakespeare, Corneille und Molière, Jonathan Swift, die Staatsromane ebenso wie die Gesellschaftsromane und Dichtungen der bürgerlichen Klassik uns „der Menschheit große Gegenstände“ dar. Noch ein Romain Rolland, ein George Bernard Shaw und Tolstoi so gut wie Thomas Mann oder Hugo von Hofmannsthal drücken den politischen Gehalt ihrer Zeit aus. Erst recht gilt dies für jede publizistisch gezielte Zeitkritik und „engagierte“ Literatur; es gilt vom 16. und 17. Jahrhundert mit ihren Glaubenskämpfen über die europäische Aufklärung bis zu den Skandinavien und den Amerikanern. Nicht nur der „Sozialistische Realismus“, auch die Abkehr von der Politik („l'art pour l'art“) drückt ja eine politische Stellungnahme aus.

Offenbar lassen sich politische und soziale Überzeugungen — einschließlich Presse, Film und Rundfunk — nur unter den konkreten Bedingungen begreifen, die jede Aussage voraussetzt. Es gilt in erhöhtem Maße für turbulente Zeiten wie unsere eigene Gegenwart. So zeigen unsere Meinungen im Weltmaßstäbe heute noch jene tiefe Kluft an, die seit alten Zeiten die Lateiner von den Griechen und Rom von Byzanz getrennt hat. Zum Westen, wie wir heute sagen, gehören wir selber, während Kiew und Moskau Nachfahren von Ostrom wurden. Die unendliche Vielfalt unserer Meinungsbilder trägt die Züge ältester Vergangenheit und jüngster Gegenwart. Für uns Deutsche sind die ältesten Dogmen der christlichen Kirche ebenso eine politisch wirkende Macht wie die Abwandlungen der marxistisch-leninistischen Staats- und Gesellschaftslehre.

Wie verschiedenartig von unseren Anschauungen sowie untereinander sind wiederum die gesellschaftlichen und politischen Voraussetzungen jeder Meinungsbildung auch bei den alten, sich heute verjüngenden Völkern des Nahen, Mittleren und Fernen Ostens! Die technischen Verkehrs- und Nachrichtenmittel sind freilich allen Ländern, obgleich höchst ungleich unter sie verteilt, gemeinsam; die Statistiken der UNESCO erweisen es. Ein Weltbewußtsein, eine Weltmeinung zeigt sich trotz aller Unterschiede im Werden. Aber auch sie wird getragen von nationalen Besonderheiten. Sie reichen ins einzelne der Literatur und Publizistik sowie der Tagespolitik und des jüngsten Wahlkampfes. In diesem Sinne verbindet und trennt eine gemeinsame Sprache Briten und Nordamerikaner, Spanier und Mexikaner oder Schweizer, Deutsche und Österreicher. Hugo von Hofmannsthal hat es am Beispiel Preußens und Österreichs zartsinnig ausgeführt. Das Englische und Amerikanische, aber auch die russische Sprache wirken heute politisch über ihre Heimatländer weit hinaus — nicht zuletzt auf den Prozeß der Meinungsbildung in der Mitte unseres Kontinents.

II. Aus der Geschichte der Meinungspolitik

Im Osten heißt es: „Die Partei hat immer recht.“ Sie muß immer recht haben gemäß dem alten Sprichwort: „Die Führung weiß es besser.“ Im „Dritten Reich“ hieß es: „Der Führer hat immer recht.“ Seit Stalin, dem sogenannten weisen Lehrer aller Völker, sprach der Kommunismus von einem Monolithen, einem Granitfelsen, dem er die Macht der regierenden Kommunistischen Partei verglich. Ein preußischer König wollte schon zu Beginn des 18. Jahrhunderts die Staatsmacht wie einen Felsen von Erz, wie einen „Rocher de bronze“, verfestigen. Dieser absolutistische Fürstenstaat mit seinem Gottesgnadentum im Sinne eines Ludwig XIV. konnte ein sogenanntes Rasonieren seiner Untertanen in der Tat nicht brauchen. Die „Staatsräson“, wie man seit Machiavelli sagt, verbot es, daß neben der Staatsvernunft eine Privatvernunft der Bürger sich zu Worte meldete.

Hauptmittel der Meinungspolitik war die kirchliche und staatliche Zensur, im besonderen die vorbeugende oder Präventivzensur; sie ist ebenso alt wie die Erfindung Gutenbergs: der Druck mit beweglichen Lettern aus Metall. Vom Ausgang des 15. bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts blieben unser Polizeistaat und die Zensur unzertrennlich. Auch Prangerstehen und Abschneiden der Ohren sowie Abbitte auf den Knien vor dem britischen Parlament oder vor dem Bilde eines Königs von Bayern, Festung oder Gefängnis und Berufsverbote gehören zu den klassischen Mitteln neuzeitlicher Meinungspolitik. Die verbotene Literatur kam auf den Index und wurde früher vom Henker verbrannt, ihre Einfuhr und Lektüre, Vertrieb und Besitz wurden bestraft. Die Autorität lag im Streit mit den Autoren und Verlegern. Als erste Revolutionsfolge mußte König Friedrich Wilhelm IV. von Preußen am 18. März 1848 die Zensur aufheben und Pressefreiheit für ganz Deutschland fordern. Lizenzen und Privilegien sollten abgeschafft werden. Gleich der Meinungsfreiheit zählt ja die Gewerbefreiheit zu den bürgerlichen Grundrechten.

Erst der Übergang zur modernen Massenpublizistik und Transporttechnik nach 1850 machte eine bürokratische Vorzensur praktisch unmöglich. Die älteste deutsche Tageszeitung war 1660 herausgekommen, aber noch 1848 hatte unsere wichtigste Zeitung, die Augsburger „Allgemeine Zeitung“, nur elftausend Abonnenten. Heute erfassen über 16 Millionen Zeitungsexemplare, an 5000 Zeitschriften sowie Rundfunk und Film regelmäßig vier Fünftel unserer Bevölkerung, während die Meinungsbildung durch Parlamente und Parteien, durch Kirchen und Verbände wie im privaten Dasein jede obrigkeitliche Kontrolle ausschließt. Die Abschaffung der Zensur erscheint angesichts solcher Massenkommunikationsmittel als eine Folge unserer modernen Verkehrstechnik.

Freilich gilt dieser Satz nur solange, wie unsere Produktions- und Verkehrsmittel nicht einem allmächtigen Staats- oder Parteiapparat gehören! Sobald eine Zentrale alles Druckpapier zuteilt und Eigentümer aller Setzmaschinen ist, geraten sämtliche Mittel und Organe der Meinungsbildung unter staatliche Kontrolle. Auch ohne formelle Zensur sind alle Druckereien, alle Versammlungsräume und jede organisierte Interessenvertretung jetzt der privaten Verfügungsmacht entzogen; keine Stimme dringt mehr ohne Erlaubnis an die Öffentlichkeit. Im totalen Staate wird jede Meinungspolitik notwendig zur „Paroleausgabe“. Ihre Organe dienen — wie im Dritten Reich — als sogenannte Führungsmittel, die öffentliche Meinung wird zur veröffentlichten Meinung. Die Staatsräson allein entscheidet, wer als „Staatsfeind“ gelten soll, mag auch Meinungsfreiheit verfassungsmäßig in Mitteldeutschland oder in China zugelassen sein. Der Liberalismus hatte Denk- und Meinungsfreiheit proklamiert, das allgemeine Wahlrecht und die Koalitionsfreiheit freilich nur zögernd zugestanden. Ein demokratischer Sozialismus, der nur die Grundstoffindustrien direkt kontrolliert, kann und wird solche Freiheitsrechte ebenfalls behaupten.

Ein totaler Staat ist hierzu weder bereit noch fähig. Er „säubert“ ständig seine Bibliotheken; die Moskauer Originalberichte hierüber erinnern an Orwells Roman „1984“. Der totale Staat lebt meinungspolitisch durch Zwangsschulung, Agitation, „Indoktrination“ und Propaganda. Sogenannte Diversanten und Meinungsgegner werden, wie einst die Ketzer, bekehrt oder unschädlich gemacht, „liquidiert“.

Glaubens-, Meinungs- und Pressefreiheit kennen auch in ihren bürgerlichen Heimatländern, zu denen der Osten niemals gehört hat, vielerlei Schranken — auch abgesehen von den Kolonien. Seit 1914 haben Kriegszensur, Kriegspropaganda und „Kalter Krieg“ die liberale Meinungspolitik überrundet. Wo in Deutschland 1914 ein einziger Referent in einem Ministerium genügte, sind gewaltige Informationsämter entstanden. Alle größeren Amtsstellen einschließlich der Gemeinden haben sich Pressereferenten zugelegt. Die freie Einfuhr von Büchern, Zeitungen und Zeitschriften ist vielfach erschwert — die sogenannten Eisernen und Bambusvorhänge im Osten forderten Gegenmaßnahmen her-

aus. Für Deutschland brachten schon der Kulturkampf und das Sozialistengesetz Einschränkungen der Meinungsfreiheit. Von 1890 bis 1914 kannten Deutschland und Österreich dann eine freie öffentliche Meinung, die durch ein paar halbamtliche Blätter und durch gelegentliche Presseprozesse gegen sogenannte Sitzredakteure nur unwesentlich gefärbt war.

Der Sieg der Meinungsfreiheit fiel zusammen mit dem Aufschwung unserer Wirtschaft und mit dem Aufkommen einer sogenannten Massenpresse. Diese forderte hohe Kapitalanlagen und schuf, genau wie in der übrigen Wirtschaft, technifizierte Großbetriebe. Der Rundfunk, der seine ersten Nachrichten am Tage des Hitlerputsches in München 1923 sandte, Film, Bildzeitungen und Fernsehen kamen hinzu. An Namen wie August Scherl, Alfred Hugenberg und Hugo Stinnes sei erinnert. Dieser Zug zur Konzentration aller Informationsquellen, aller Werbung, Reklame und Propaganda im Bereich des Nachrichtenverkehrs stellt also eine kleine Minderheit von organisierten Meinungsproduzenten der Masse aller Meinungskonsumenten gegenüber. Sollten jetzt staatliche Meinungspolitik und halbamtliche oder private Meinungsmonopole sich verbinden, namentlich mittels der Telegraphenagenturen, Korrespondenzbüros und des Rundfunks sowie in der Staats- und Parteipolitik, dann wäre die nicht organisierbare Überzahl sämtlicher Leser, Hörer und Zuschauer allen Einflüssen der Meinungspolitik und „Meinungsmache“ ausgeliefert. Denn grob gesagt sind die herrschenden Meinungen stets die Meinungen der Herrschenden. Solange aber Meinungsführer und Meinungsmanager unter sich verschiedene, ja gegensätzliche Interessen wahrnehmen, wie in jeder parlamentarischen Demokratie und im sogenannten Gruppenstaat mit seinen sich bekämpfenden Verbänden und Parteien, solange ist auch die Meinungspolitik pluralistisch gesichert. Die Vielfalt ihrer Gruppen, Interessen und Organe verhindert eine völlige Einheit, Einförmigkeit und — nicht zuletzt — geistige Einfalt.

Inhalte und Formen der Meinungspolitik wechseln ständig; sie sind im Zeitalter der Massen ein zunehmend wichtiger Ausdruck unserer jeweiligen politischen und gesellschaftlichen Daseinsweise. Nehmen wir einmal die Zeit vom Jahre 1800 bis 1950 als eine Einheit, dann hat ganz Deutschland in den letzten anderthalb Jahrhunderten kaum 50 Jahre voller Meinungs- und Pressefreiheit gekannt. Der geschichtliche Rückstand gegenüber den klassischen Demokratien in West- und Nordeuropa sowie in Übersee tritt also auch an der noch ungeschriebenen Geschichte unserer Meinungspolitik zutage.

Wie viele Schranken kennt allein die internationale Meinungspolitik unserer Gegenwart! Die nationale und Staatssicherheit steht, besonders in Kriegs- und Krisenzeiten, hier voran. Das Dritte Reich erhob Rundfunkabhören, Wehrkraftzerstörung und Wirtschaftsspionage zu todeswürdigen Verbrechen. Auch sogenannte gefährliche Gedanken, wie es in Japan hieß, und Infiltration feindlicher Weltanschauungen werden abgeschirmt — wie vormals in den Zeiten des Glaubenskampfes und der Religionskriege. Rundfunk- und Pressegesetze, ferner das Allgemeine und die besonderen Strafgesetze schaffen Handhaben. Staatsgeheimnis und Verfassung, Aufreizen zum Klassenhaß, überhaupt „Ruhe und Ordnung“, Sonderschutz für politische Persönlichkeiten, Regierung und Wehrmacht seien als Beispiele genannt. Der Beamte unterliegt Aussagegenehmigungen und Sprachregelungen, der Redakteur eventuell dem Zeugniszwang, der Auslandskorrespondent der Ausweisung oder gar Verhaftung. Polizei und Gerichte können ganze Auflagen beschlagnahmen und bekannte Autoren für „literarisch wertlos“, Voltaire oder Boccaccio für „Schmutz und Schund“ erklären. Noch heute werden deshalb Bücher verbrannt und Bibliotheken „gesäubert“. Die Fülle von technischen, wirtschaftlichen und persönlichen Druckmitteln entzieht sich vollends jeder Aufzählung. Solche Druckmittel wirken namentlich auf die Vermittler und Organisatoren unserer Meinungsbildung; auf Redner und Schriftsteller jeder Art, auf Verleger und Redakteure, Intendanten und Künstler und besonders auf alle freien Mitarbeiter. Denn solche *geistig Schaffenden*, wie man sie ehrenvollerweise nennt, sind in ihren Einkommens- und Berufsfragen unge-

DIE ENTSTEHUNG ÖFFENTLICHER MEINUNGEN

sichert und, als freie Berufe, deren Beschäftigungs- und Altersrisiken ausgesetzt. Die wirtschaftliche Schwäche unserer kulturtragenden Schichten, die inmitten der Gesellschaft eine politisch einflußlose Gruppe sind, bewirkt auch eine zunehmende Schwächung unseres kritischen Bewußtseins. Deshalb erscheint uns heute das späte 19. Jahrhundert bis zum ersten Weltkrieg als das klassische Zeitalter einer freien Meinungsbildung und liberalen Meinungspolitik.

Die Folgen übersteigter Meinungspolitik sind Konformismus, Abtöten der Kritik und Mundtotmachen ihrer Organe. *Friedrich List*, der liberale Politiker und Publizist, konnte vor über einem Jahrhundert schreiben: eine Nation ohne Leidenschaften sei wie ein sich bewegender Leichnam; nur das Erwachen seiner edleren Leidenschaften führe Deutschland vorwärts zur Einheit und Freiheit. Die sogenannte goldene Mitte läßt nur noch mittelmäßige Meinungen vorherrschen. Nichts ist furchtbarer, sagt List, als die mit Gewalt bekleidete Mittelmäßigkeit und Beschränktheit gegen das Talent, wenn es selbständig auftreten wolle.