Vortrag auf der IALANA-Tagung „Krieg und Frieden in den Medien“, Cross Jugend-kulturkirche Kassel, 28. Januar 2018. – Vorbemerkung Albrecht Müller: Dieses Thema ist zum Verständnis des Funktionierens und vor allem der Gefahren für eine demokratische Willensbildung, wie sie in den Lehrbüchern gelehrt wird, ausgesprochen wichtig. Deshalb haben wir den Vortrag von Jörg Becker aus voller Überzeugung in den NachDenkSeiten aufgenommen.

Dieser Beitrag ist auch als Audio-Podcast verfügbar.

http://www.nachdenkseiten.de/upload/podcast/180226_Wie_die_Public_Relations_Industrie_mitregiert_NDS.mp3

Podcast: Play in new window | Download

Was Public Relations ist, versuche ich strikt empirisch, politökonomisch und demokratietheoretisch zu beschreiben, zu systematisieren und zu analysieren. Erst danach bewerte ich Fakten und Theorieansätze.

1. **Was ist die PR-Industrie?**

   Zunächst einmal einige historische Zusammenhänge. Eine ihrem eigenen Selbstverständnis nach zu definierende PR-Industrie gibt es in den USA seit den dreißiger Jahren und in Deutschland zeitgleich im deutschen Faschismus. In beiden Fällen geht es um politische und staatliche Öffentlichkeitsarbeit in Phasen einer stark staatsmonopolistischen Form politischer Herrschaft. Auf der einen Seite der new deal eines Franklin D. Roosevelt, auf der anderen Seite der deutsche Faschismus als Wegbereiter eines modernen Kapitalismus. In den USA waren Edward Bernays und Ivy Lee die beiden selbsternannten Väter einer PR-„Wissenschaft“, im deutschen Faschismus war es das frühe NSDAP-Mitglied Carl Hundhausen, der als kaufmännischer Direktor bei Krupp dieses Unternehmen nach 1945 erfolgreich vom Image des Kriegsverbrecher-Konzerns weißwusch.

   Neben dem Begriff Public Relations kommt auch der Begriff der Propaganda in den dreißiger Jahren aus den USA. Schon bald negativ konnotiert, wurden dieser Begriff und der der psychologischen Kriegsführung in den fünfziger Jahren durch folgende Begriffe abgelöst und ersetzt: internationale Kommunikation,

Entwicklungskommunikation und schließlich – bis auf den heutigen Tag – public diplomacy, also eine Mischung aus politischem Marketing, instrumentalisierter Völkerverständigung und Kulturdiplomatie zur Schärfung des eigenen Länderprofils, um ökonomische Standortvorteile in einem globalisierten und grenzenlos entfesselten Kapitalismus zu erzielen (das sog. nation branding).

Während Marx und Engels in der Mitte des 19. Jhs. im Kommunistischen Manifest festhielten, dass „an die Stelle der alten lokalen und nationalen Selbstgenügsamkeit und Abgeschlossenheit ein allseitiger Verkehr tritt und eine allseitige Abhängigkeit der Nationen voneinander“, gründete in den USA Walter Thompson – nicht zufällig ebenfalls in der Mitte des 19. Jhs. – die weltweit erste Werbeagentur (die im übrigen noch heute existiert).

Einzelne PR-Agenturen sind inzwischen zu großmächtigen transnationalen Konzernen mutiert. Konkret beherrschen vier gigantische PR-Verbundsysteme die gesamte Welt der Werbung, der Public Relations, der Medien und des Consultings:

a. Die US-amerikanische Omnicom-Gruppe: Sie ist weltweit eindeutig die mächtigste im Geschäft. Mit einem Jahresumsatz von geschätzten 20 Milliarden Euro ist sie in New York ansässig. Zu ihr gehören Werbeagenturen wie Batten, Barton, Durstine & Osborn (BBDO), DDB Worldwide, TBWA Worldwide oder Ketchum Pleon sowie das PR-Agenturen-Netzwerk Porter Novelli International.
b. Die englische WWP-Gruppe: Sie ist der zweitwichtigste Akteur mit einem Jahresumsatz von 14 Milliarden Euro und 160.000 Mitarbeitern in 200 Büros und 108 Ländern. Zu ihr gehören die Agenturen Grey Global Group, Hill & Knowlton, Burson-Marsteller, Young & Rubicam und die schon erwähnte Agentur Walter Thompson.
c. Die französische Publicis-Gruppe: Sie steht weltweit an dritter Position. Zu ihr gehören zum Beispiel die Firmen Leo Burnett Worldwide, Saatchi & Saatchi und Publicis Pixelpark. Unter Leitung von Maurice Lévy in Paris hat diese Gruppe 77.000 Mitarbeiter und erwirtschaftet einen Umsatz von fast 10 Milliarden Euro.
d. Die US-amerikanische Interpublic-Gruppe: Mit einem Umsatz von 7 Milliarden Euro und den Werbeagenturen McCann-Erickson, Weber Shandwick und FCB nimmt sie global die vierte Position ein.

Die Jahresumsätze dieser Agenturen übertreffen den Staatshaushalt sehr vieler Länder. So verfügt zum Beispiel das Land Senegal jährlich nur über Einnahmen in Höhe von 3 Milliarden Euro. Ein großer Teil der Macht dieser Agenturgruppen ist nicht nur ökonomischer, sondern auch politischer Natur. Denn die Chief Executive

Officers (CEO) dieser Agenturen sind essentieller Bestandteil westlicher Elitenetzwerke – man sieht und trifft sich, etwa jährlich auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos. Ein höchst mächtiger Elitenetzwerker war zum Beispiel Maurice Lévy, bis zum Juni 2017 CEO von Publicis. Er war gleichzeitig Präsident des französischen Arbeitgeberverbandes, 2011 Mitglied der Bilderberg-Konferenz und Berater sowohl der Deutschen Bank als auch des mächtigen Council on Foreign Relations.

Die Zahl der PR-Agenturen wird in Deutschland auf 2.200 geschätzt. Während die größte Agentur mehr als 400 Mitarbeiter hat, hat die zehntgrößte Agentur nur noch 60 Mitarbeiter. Mit anderen Worten: Die meisten Agenturen sind klein und mittelständisch. Der Gesamtumsatz der PR-Industrie liegt in Deutschland pro Jahr bei 5 Mrd. Euro und der der dazu gehörenden Werbebranche bei 20 Mrd. Euro. (Vergleichszahlen: Parfümhandel 1 Mrd. Euro, Tageszeitungen: 7,5 Mrd. Euro, Buchbranche: 10 Mrd. Euro, und IT-Industrie 100 Mrd. Euro).

2. **Das Verhältnis von PR-Industrie zu Journalismus**

Die betriebswirtschaftliche Rationalität deutscher Tageszeitungen hat sich auf einer Zeitachse von 1950 bis 1990ff. drastisch verändert. Setzten sich die Einnahmen einer Tageszeitung 1950 zu 20% aus Werbung und zu 80% aus den Verkaufserlösen am Lesermarkt zusammen, so drehte sich dieses Verhältnis ab 1990 um. Seit dieser Zeit setzen sich die Einnahmen einer Tageszeitung zu 80% aus Werbung und nur noch zu 20% aus den Verkäufen am Lesermarkt zusammen. Aus ökonomischer Sicht heißt dieser betriebswirtschaftliche Wechsel Dreierlei. 1. Der Inhalt einer Zeitung ist das kostenlose Zubrot, um eine Zielgruppe wie Zeitungsleser an die Werbung treibende Industrie verkaufen zu können. 2. Dieser neoliberale Wechsel von Journalismus zu Werbung verändert das Machtverhältnis zwischen PR-Industrie zu Journalismus eindeutig und ein für allemal zugunsten der PR-Industrie. 3. Marx´ lapidare Systemfeststellung aus der Mitte des 19. Jhs., dass „die erste Freiheit der Presse darin bestehe, kein Gewerbe zu sein“, konkretisiert sich jetzt auch betriebswirtschaftlich. Grundgesetzwidrig gibt es also keine freie Presse mehr.

Das Verhältnis von PR-Industrie zu Journalismus lässt sich empirisch nicht nur ökonomisch, sondern auch an den Inhalten der Zeitungen festmachen. Eine sogenannte Medienresonanzanalyse von Lothar Rolke, Professor für Betriebswirtschaft an der Universität Mainz, ergab schon 1992, dass in den Medien das statistisch normale Verhältnis von Selbstdarstellung zu Fremdbeobachtung circa 70:30 beträgt. Das bedeutet, dass Journalisten häufiger einfach Pressemitteilungen von Unternehmen und Institutionen übernehmen, als selbst zu recherchieren.

Rolkes Ergebnis deckt sich gut mit den empirischen Ergebnissen von Barbara Baerns (1985) in Deutschland und René Grossenbacher (1986). Danach kann als gesichert gelten, dass Public-Relations-Arbeit die Medienberichterstattung weitgehend determiniert. Nahezu Zweidrittel aller in den Medien verbreiteten Meldungen kommen von außen, sind nicht selbständig recherchiert, sondern stammen aus Pressestellen von privaten und öffentlichen Institutionen und PR-Agenturen, werden einer Zeitungsredaktion von einem sogenannten Medienservice „häppchengerecht“ als fertige Artikel angeboten.

Übernimmt ein Zeitungsverleger gegenwärtig Content von Public-Relations-Agenturen gerne kostenlos, da er auf diese Weise seine Personalausgaben für eine journalistische Redaktion senken kann, so könnte sich das Bezahlmodell zwischen PR und Journalismus bald umdrehen. Als „paid content“ müsste ein Zeitungsverleger der PR-Industrie für ihre Dienstleistungen dann Honorare zahlen, würde die Zeitungsbranche strukturell noch schwächer, als sie es in den letzten Dekaden sowieso geworden ist. Um weiter Kosten zu sparen, könnten zukünftige Zeitungsverlage ihre journalistischen Redaktionen völlig schließen und sie – quasi outgesourct – dem Betrieb einer PR-Firma überlassen.

Im Gegensatz zum Journalismus geht es Public Relations nicht um öffentliche Kommunikation, sondern um Unternehmens- oder Politikkommunikation. Von unbekannten und nicht-sichtbaren Akteuren werden Botschaften, Bilder und Texte für Teil-Öffentlichkeiten produziert, die oft genug Partial- als Gemeininteressen vorgaukeln. PR-Botschaften sind insofern bezahlte Kommunikationsmodelle, die die Öffentlichkeit privatisieren. Wer die Unternehmens- und Politikkommunikation Public Relations in das akademische Fach „Publizistik“, also die Wissenschaft von öffentlicher Kommunikation, integriert, attackiert die Tradition und das Selbstverständnis dieses Faches tödlich.

Die Dominanz der PR-Industrie gegenüber dem Journalismus zeigt sich empirisch inzwischen auch in der Arbeitswelt. In den USA sollen 200.000 PR-Arbeitsplätzen nur noch 100.000 hauptberufliche Journalisten gegenüberstehen. In Großbritannien liegt das Verhältnis 1:1 bei jeweils 90.000 Arbeitsplätzen. In Deutschland sind die Dominanzverhältnisse „noch“ nicht so eindeutig wie in den USA. Es soll „noch“ ein Verhältnis von Zweidrittel zu Eindrittel zugunsten von Journalisten geben, also circa 80.000 Journalisten zu circa 50.000 Mitarbeitern in der PR-Branche. Diese Arbeitsmarktzahlen spiegeln sich inzwischen auch bei den Studiengängen an den universitären Instituten für Kommunikationswissenschaft wider. Public-Relations-Studiengänge sind bei Studenten inzwischen gefragter als die des klassischen

Journalismus.

Wer weiß, dass die Musikindustrie nach ihrem prozentualem Anteil am BIP und ihrer Zahl der Arbeitsplätze seit langem bedeutender als die Stahlindustrie ist, der wird sich nicht darüber wundern, dass der Anteil des Dienstleistungssektors mit knapp 70% am BIP bei weitem größer als der Produktionssektor ist. An diesem Dienstleistungssektor hat die Content-Industrie, also die Industrie, deren Produkte urheberrechtlich schutzfähig sind – und dazu gehört die PR-Industrie – einen stetig wachsenden Anteil. Er dürfte gegenwärtig bei 10% am BIP liegen.

3. **Öffentlichkeit, Werbung und PR-Industrie**

Werbung und PR-Industrie verhalten sich zueinander wie Konsumgüter und Politik. Werbung definiert sich primär ökonomisch. Seit Mitte des 19. Jhs. besteht die ökonomische Funktion von Werbung darin, neue Märkte für von Konsumenten unerwünschten Konsumgüterprodukten bei stetiger Überproduktion zu schaffen. Ohne Werbung würde der Kapitalismus stagnieren. Public Relations definiert sich dagegen primär politisch. In Formaldemokratien, in denen es in Wahlkämpfen nicht mehr um das beste Argument geht, sondern um den Machterhalt kleiner ökonomischer und politischer Eliten, übernimmt Public Relations die Aufgabe, Loyalitäten, positive Stimmungen und Zustimmungen, kurz: unkritische Affirmation, an die bestehenden gesellschaftlichen Zustände herzustellen. Dies umso mehr, je wahlmüder und entpolitisierter eine Bevölkerung ist. In solchen Krisensituationen wächst die ökonomische und gesellschaftliche Bedeutung der PR-Industrie. Sie wird „wissenschaftlicher“, systematischer, professioneller und teurer.

Eine positivistische Meinungs- und Marketing„wissenschaft“ hat den Unterschied zwischen Werbung und Politik, zwischen Konsumgütern und Demokratie, nie begreifen können und wollen. Für George Gallup, Vater der Meinungsforschung in den USA, war schon 1932 PR-Arbeit für Zahnpaste das Gleiche wie für Politik und für Elisabeth Noelle-Neumann war die Meinung zu einer politischen Wahl noch 2006 das Gleiche wie zu Seife.

In den gegenwärtig fragmentierten Öffentlichkeiten greift ein nationaler und demokratischer Öffentlichkeitsbegriff wie der von Habermas 1961 nicht mehr. Eine bürgerliche Öffentlichkeit ist nicht nur zerfallen. Angesichts von Individualisierung, Fragmentierung, Flexibilisierung, Digitalisierung, neoliberalem Marktradikalismus, Entgrenzung und Globalisierung haben untereinander nicht verbundene Teilöffentlichkeiten und divergente sozial-kulturelle Milieus können auch nicht länger

als Folie herhalten, an der der Zerfall gespiegelt wird und die es wiederzugewinnen gälte. Dementsprechend ist auch eine Kultur von großen, nationalen PR-Kampagnen vorbei. Heterogenität ist die Signatur der gegenwärtigen und zukünftigen PR-Industrie.

4. **Kriege und PR-Industrien**

Wer meinen Ausführungen bis hierher zustimmend gefolgt ist, der wäre naiv, noch zu meinen, dass PR-Industrien bei der Vorbereitung und Durchführung von Kriegen keine Rolle spielen würden. Das Gegenteil ist seit wenigstens 50 Jahren der Fall. Meine primären, eigenen Forschungsarbeiten zu diesem Themenkomplex reichen bis 2008, doch selbstverständlich ist die Welt seit 2008 nicht stehengeblieben. Pecunia non olet – Betriebs- und Volkswirtschaft und auch die Ökonomie als Wissenschaft können definitorisch (zunächst einmal) keine Moralanstalten sein. Das können und sollen sie auch nicht leisten. Warum aber ist dieses Verhältnis von Kriegsführung zu PR-Industrie dennoch hoch problematisch?

1. Generell ist Kriegsführung völkerrechts- und grundgesetzwidrig. Wer Kriege durch PR-Kampagnen beschönigt und verherrlicht, handelt illegal. Im Deutschen Strafgesetzbuch regelt das der § 80a.
2. Ist Krieg ein Extremzustand von Politik, dann gilt für Demokratien gerade in einem solchen Zustand das Transparenzgebot noch mehr als sonst. PR-Agenturen, die privat- und vertragsrechtlich geschützt Kriegspropaganda betreiben, verletzen genau dieses Gebot und schaden damit der Demokratie.
3. Wenn Kriegspropaganda dem Rendite-Interesse privatwirtschaftlich agierender PR-Agenturen untergeordnet wird, ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass deren Arbeit die Kriegsdauer verlängert und dass Kriegsführung noch teurer wird.

Tab. 1: Aktivitäten von Public-Relations-Agenturen in ausgewählten Kriegen von 1967 bis 2008 (außer den Balkankriegen)

Jahr	Auftraggeber	Aktivität	Ausführende PR-Agentur
1967	Provinzregierung von Biafra	PR-Kampagne unter am. Meinungsführern zur Unterstützung der Unabhängigkeit Biafras	Ruder Finn Global Public Affairs (USA); Agentur Markpress (Schweiz)

1968	Nigerianische Zentralregierung in Lagos	Verbesserung der eigenen Position gegenüber den Sezessionisten aus Biafra in der europäischen Presse	Galitzine & Partners (UK); Burson-Marsteller Associates (UK); Commonwealth News Agency (UK); Andrew Nash (UK); Robert S. Goldstein (UK)
1985	UNITA-Rebellen in Angola unter Jonas Savimbi	Verbesserung des UNITA-Bildes in der Presse der USA	Black & Manafort (USA)
1986	Marxistische Regierung von Angola	Verbesserung des eigenen Bildes in der Presse der USA	Gray & Co. (USA)
1990	Regierung von Kuwait	PR-Kampagne gegen den Irak; Aufbau eines irakischen Feindbildes in der Presse der USA (sog. Brutkastenlüge)	Hill & Knowlton (USA)
2008	Regierung von Georgien	anti-russische Propaganda im Kaukasuskrieg Anfang August	Aspect Consulting (Belgien)
2008	Regierung von Russland	Anti-georgische Propaganda im Kaukasuskrieg Anfang August	GPlusEurope (Belgien)

Quelle: eigene Erhebung.

4. Als der Kriegsreporter Frederic S. Remington im kubanisch-amerikanischen Krieg 1897 seiner Zeitung in New York empört mitteilte, dass es auf Kuba gar keine Kriegshandlungen gäbe, antwortete ihm sein Zeitungsverleger: „Bleib trotzdem auf Kuba. Du schickst die Fotos, wir machen den Krieg.“ Diese bereits im Journalismus bekannte Diskrepanz zwischen Realität und Medienrealität wird noch größer, wenn nicht mehr Zeitungsverlage, sondern PR-Agenturen die Kriegsberichterstattung veranlassen und steuern. Das verengt das Blickfeld des Medienrezipienten, vergrößert die sowieso vorhandene Diskrepanz zwischen Realität und Medienrealität noch mehr und ist deswegen demokratieschädlich.
5. In Kriegen sind PR-Agenturen (und auch Medienanstalten) nicht nur Produzenten und Vermittler von Bildern und Texten, sie sind u. U. auch Kriegsakteure. Das

galt z. B. für den TV-Sender CNN, als dieser bei der Landung der US-Truppen an einem Strand in Somalia 1992 einen Vertrag mit dem Pentagon geschlossen hatte, dass die TV-Übertragung dieser Truppenlandung nur bei ihm und in der Prime Time stattfinden müsse, was dann vertragsgerecht auch geschah. Das galt z. B. auch für die deutsche PR-Agentur Hunzinger in Frankfurt, die einem deutschen Unternehmer im April 1999 erfolgreich dazu verhalf, dass dessen Filialbetriebe bei Belgrad von der NATO nicht bombardiert wurden. Diese Vermischung von Kriegsberichterstattung und kriegerischer Aktion sind für eine parlamentarische Demokratie rechtlich fragwürdig.

6. Aus Angst vor einer Zunahme von ideologischen Einflüssen der NSDAP in den USA verfügte die US-amerikanische Regierung 1938 den Foreign Agents[1] Registration Act (FARA). Dieses nach wie vor gültige Gesetz schreibt bindend vor, dass natürliche und juristische Personen, die in den USA politisch für ausländische Rechtspersonen tätig sind, diese Tätigkeit dokumentieren und offenlegen müssen. Das gilt auch für US-amerikanische PR-Agenturen. Eine Dokumentation über Art, Qualität und Finanzumfang ist beim Justizministerium in Washington zu hinterlegen. Auf dieser Grundlage haben Mira Beham und ich 2006 in unserem Buch „Operation Balkan“ die Kriegspropaganda von US-amerikanischen PR-Agenturen in ihren rund 150 Verträgen mit verschiedenen ex-jugoslawischen Regierungen untersucht. Ein solches Transparenzgesetz kann natürlich umgangen werden; dennoch wäre es auch für Deutschland wünschenswert.
7. 1948 verabschiedete die US-amerikanische Regierung den sogenannten Smith-Mundt Act. Dieses Gesetz regelt, dass die US-amerikanische Regierung zwar im Ausland Propaganda betreiben darf, aber nicht im Inland. Das Inlandsverbot gründet in der Idee, dass man die Gelder des eigenen Steuerzahlers nicht dazu benutzen dürfe, ihn selbst zum Zielobjekt von Propaganda zu machen. Eine sehr weise Entscheidung und Begründung, die man sich auch für Deutschland wünschen würde.
8. Die Düsseldorfer Werbeagentur von Dieter Castenow ist die Rahmenvertragsagentur des Verteidigungsministeriums. 2015 erhielt sie von diesem Ministerium für die Kampagne „Mach was wirklich zählt“ ein Budget von knapp 13 Mio. Euro, für die Reality-Video-Serie „Die Rekruten“ knapp 8 Mio. Euro und für den gegenwärtigen YouTube-Clip zum Bundeswehreinsatz in Mali 6,5 Mio. Euro. So weit, so nicht gut: Bei YouTube und in der Außenwerbung vor Schulen und bei McDonald’s angeboten, sind die Kernzielgruppe dieser Kampagnen 17- bis 35-Jährige. Da 17-Jährige definitorisch Kinder sind, musste sich die deutsche Regierung eine herbe menschenrechtliche Kritik einhandeln.

Im Bericht des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes vom 31. Januar 2014 zum gemeinsamen dritten und vierten periodischen Staatenbericht Deutschlands zeigte sich der Ausschuss besorgt darüber, dass es in Deutschland „Werbekampagnen für die Streitkräfte [gäbe], die insbesondere auf Kinder abzielen." Auf gut Deutsch: Die Bundesregierung verletzt die UN-Kinderrechtskonvention. Es ist jeglicher Werbung eigen, dass man ihre Wirkung nicht monokausal und eindimensional messen kann. Es muss freilich zu denken geben, dass inzwischen knapp 2.000 17-Jährige, also Kindersoldaten, bei der Bundeswehr arbeiten. Ich halte diesen Zustand für rechtswidrig.

9. Wie einem unter dem Titel „Reputationsmanagement" veröffentlichten Artikel in der Zeitschrift „German Foreign Policy" vom 12. Januar 2018 zu entnehmen ist, veranstaltet die in Bonn ansässige Deutsche Gesellschaft für Wehrtechnik (DWT) in nur wenigen Tagen ein Symposium, bei dem es um die Verbesserung des öffentlichen Images deutscher Rüstungsfirmen geht. Mit von der Partie sind hier die Bundeswehrhochschule in München und das Zentrum Informationsarbeit der Bundeswehr. Neben PR- und Werbeagenturen ist es also das Verteidigungsministerium selbst, das viele Ressourcen (Geld und Personal) in psychologische Kriegsführung investiert.

Als Kritischer Wissenschaftler in Nachfolge der Frankfurter Schule habe ich ein normatives Wissenschaftsverständnis. Vor diesem Hintergrund stehe ich zu der gesellschaftlichen Verantwortung meines Berufes als Sozialwissenschaftler und halte normativ fest, dass Public Relations für Kriege moralisch verwerflich und zynisch ist und dass Werbung für völkerrechtswidrig staatlich verordnetes Massentöten verboten werden sollte.

[«1] Es ist falsch und höchst ideologisch, wenn deutsche Medien im Zusammenhang mit den rechtlichen Beschneidungen der Einflussnahme ausländischer NGOs in Russland von „ausländischen Agenten" sprechen. Das englische Wort „agent" heißt in der deutschen Übersetzung nicht „Agent", sondern „Akteur".