

MASSA

COMMUNICATIE '84

INHOUD NR. 2, JAARGANG 12, 1984

Pag. 54

Prof. Dr. J.J. Oostenbrink

Omzien naar de omroepwet

Pag. 62

Dr. O. Scholten

Selectiviteit in politieke communicatie

Pag. 72

drs. G.B.M. Engbersen, drs. E.C. van de Beek, drs. R. van der Veen

Journalistiek en sociale verantwoordelijkheid

Pag. 83

Dr. R. Kreibich

Chancen und Risiken neuer technischer Kommunikationssysteme am Beispiel Bundesrepublik Deutschland

Pag. 98

Dr. T.H.A. van der Voort

Nog eens de meting van het geweldaanbod op televisie: een antwoord aan Baarda en Kuttschreuter

MASSA

COMMUNICATIE '84

uitgegeven door de
STICHTING ONDERZOEK MASSACOMMUNICATIE (SOM)

BIBLIOTHEEK
 FAC. SOCIALE WET.
 Van Eesteren
 3500 LEUVEN

Onder redactie van:

drs. W.J.M. Asselbergs, prof. dr. E. de Bens, prof. dr. J.J. van Cuilenburg *,
 prof. dr. G. Fauconnier, drs. P.M. Hendriksen *, prof. dr. J.H.J. van den Heuvel *,
 prof. dr. J.G. Stappers *, drs. J. Wieten, dr. C.M.J. van Woerkum

* leden kernredactie

Sekretariaat:

J.L.J. Janssen en drs. P.W.M. Rutten
 Postbus 258, 6500 AG Nijmegen, tel. 080-512372
 Auteurs die kopij willen toezenden wordt verzocht vooraf contact met het
 sekretariaat op te nemen.

Administratie en druk:

Drukkerij-Uitgeverij H. Gianotten bv
 Bredaseweg 61 5038 NA Tilburg, tel. 013-425050, giro 1085553
 Opgave van nieuwe abonnementen en adreswijzigingen uitsluitend te richten
 aan dit adres.

Abonnementen:

- Gewoon abonnement : f 75,—
- Abonnement buitenland : f 95,—
- Studentenabonnement : f 50,—
- Los nummer : f 13,50
- Dubbel nummer : f 27,—

Advertenties:

prijzen: 1/1 pag.: f 300,—; 1/2 pag. f 165,—; drukspiegel 12,9 x 19 cm
 korting bij herhaalde plaatsing

Retrospectief en interdisciplinair

Een verzoek om een korte karakter-schets te geven van de 'juridisch-politologische evaluatie van de Omroepwet', verschenen onder de titel 'De omroep: Wet en beleid', is, zoals dat wel met meer verzoeken het geval is, vlotter gedaan dan ingewilligd. Wie, na eerst zelf aan dat onderzoek te hebben geparticipeerd tracht een dergelijk verzoek te honoreren, realiseert zich al spoedig dat hij ook zelf bezig is, niet met een simpele weergave, maar met een eigen evaluatie. Hier dan met een evaluatie van een evaluatie.

Nu heeft elke evaluatie iets in zich van een terugblik, van een omzien. En dat geldt zeker van een evaluatie in dubbele zin. Ook vanuit een oogpunt van billijkheid is het goed dat te benadrukken. Waren meerdere 'voorstudies en achtergronden' inzake het mediabeleid typisch op de toekomst gericht, een onderzoek gericht op de functionering van de Omroepwet in de afgelopen jaren moest wel in hoge mate *retrospectief* zijn. Ook al werd het ondernomen om bouwstenen te leveren voor het mediabeleid van de toekomst en daarmee ook met het oog op de toekomstige wetgeving op dat terrein. In dat opzicht zal het rapport ook zeker zijn nut kunnen afwerpen, ook al geven resultaten van retrospectief bezig zijn nog geen garantie voor een goed (wetgevings-)beleid in de toekomst. Maar die wet zal, hoe men het ook wendt of keert, ook in de toekomst beleidsinstrument bij uitstek blijven. En ook in zoverre kan een wetsevaluatie zijn nut hebben. Juist ook, omdat het aantal voorbeelden van (een goede) wetsevaluatie in Nederland bepaald niet groot is. Teveel lijkt de wetgever nog uit te gaan van de gedachte, dat de problemen, waarmee hij worstelde

met de publicatie van de wet in het Staatsblad wel zijn opgelost. Aangenomen dan even dat ze ook in werking zijn getreden, want op dit moment, nu dereguleren in sterke mate in de mode lijkt te komen, vooral als een goede vondst om te bezuinigen, zijn er ook voorbeelden van wetten, die wel aanvaard maar (vooralsnog) niet ingevoerd zijn. Men denke aan de Leegstandswet, aan de abortuswetgeving en aan de Arbeidsomstandighedenwet.

Welke wegen die wetgever met betrekking tot het mediabeleid zal (moeten) inslaan is daarbij, ook ondanks de hier gepleegde wetsevaluatie, nog in hoge mate onzeker.¹⁾ Temeer ook, omdat de technische ontwikkelingen onder andere op het terrein van de telecommunicatie, maar niet alleen daar, zich in een dergelijk versneld tempo lijken te voltrekken, dat de wetgever hier soms meer lijkt op een hond, die een auto tracht in te halen, dan op een voortrekker, die nieuwe wegen baant. Zelfs de op 17 februari jongstleden afgekondigde nieuwe grondwet lijkt in dat opzicht blijk te geven van een zekere verlegenheid. Het eerste lid van het nieuwe artikel 7 is, op een komma na, geheel gelijk aan dat artikel 7 uit de oude grondwet en de nieuwe bepalingen in dat artikel – radio en televisie worden nu voor het eerst in de grondwet vermeld – zijn, hoe belangrijk ook, veeleer codificierend dan modificerend van aard. Een tweede kenmerk van het voorhanden rapport lijkt me te zijn gelegen in de *juridisch-politologische benadering*. Interdisciplinair dus. De opdracht noodzaakte 'wetenschappers' van (geheel) verschillende disciplines tot grensoverschrijdingen, al bleef de rapporterende politoloog zijn stempel op het geheel zetten. Trouwens, ook de aan het onderzoek ten grondslag liggende probleemstel-

ling, vervat in termen als 'doelen van de wetgever', 'instrumenten van de wet', 'gebreken in de capaciteit van de wetgever' en dergelijke leggen daar getuigenis van af. Een en ander heeft er toe geleid, dat in veel sterkere mate dan anders het geval zou zijn geweest, zeer expliciet aandacht is besteed, niet alleen aan zaken als beleidsontwikkeling en beleidsrealisatie, maar ook aan aspecten van wetgevingstheorie, wets-toepassing en jurisprudentie. Waarbij het oog vooral gericht was op de centrale aspecten van Omroepwet en landelijke omroep. 'De regionale omroep en de Wereldomroep', aldus de slotzin uit het eerste hoofdstuk, 'zijn buiten de evaluatie gebleven, terwijl het probleem van de kabelomroep slechts aan de orde wordt gesteld, voor zover het de landelijke omroep raakt'.²⁾ Daarbij werden, voornamelijk op grond van wethistorische argumenten de openheid van het bestel (ook in verband met de pluriformiteit), de samenwerking, een niet-commercieel bestel en de programmatische autonomie als hoofddoelen van de wetgever aangemerkt. De in de Omroepwet gegeven instrumenten werden geëvalueerd en er werd aandacht besteed aan een tweetal zogenaamde 'ondersteunende structuren', te weten de regeling van het auteursrecht en die van het overheidszicht op de omroep. Daar moet dan wel bij worden opgemerkt, dat deze hoofddoelen bepaald niet uitsluitend ex tunc werden gezien, maar dat ook alleszins rekening is gehouden met de ontwikkelingen, die zich sinds de totstandkoming van de Omroepwet hebben voorgedaan. Niet alleen in de zin van wetswijzigingen, maar ook in verschuivingen in de opvattingen en standpunten met betrekking tot die hoofddoelen. Van wetgever, bestuur en rechter. De daarbij gehanteerde evaluatieperiode begint dan 'natuurlijk' bij 29 mei 1969; het rapport werd afgesloten op 1 augustus 1981. Ontwikkelingen, die zich daarna hebben voltrokken, hebben bij dit rapport (uiteraard) geen rol meer kunnen spelen.

De gegeven opdracht is daarbij aldus uitgewerkt, dat na een eerste hoofdstuk, waarin de onderzoekspopzet en de probleemstelling worden gereleveerd, in een tweede hoofdstuk de doelen en instrumenten van de wet worden beschreven. Het derde hoofdstuk houdt zich dan bezig met de toepassing en de wijzigingen van de wet; het vierde met de doelen en effecten, terwijl in een slothoofdstuk een aantal conclusies worden getrokken onder de titel 'De capaciteit van de wetgever en van het bestuur'.

Resultaten

Vraagt men zich af tot welke conclusies dit rapport komt, dan doet men er goed aan te bedenken, dat deze conclusies zich – uiteraard – wel moeten toespitsen op bepaalde aspecten, op in het bijzonder genoemde artikelen en instrumenten. Elke evaluatie van welke wet dan ook moet selecteren. Zo ook hier. Zo bleken op het punt van de openheid vooral de artikelen 13 en 19 van de Omroepwet van belang. En hoewel een vergunning ex artikel 13 op het eerste gezicht veeleer het karakter leek te hebben van een zogenaamde 'gebonden' beschikking – de 'vrijheid en speelruimte' van de overheid zijn bij een dergelijke beschikking zeer beperkt – bleek toch, dat juist dat artikel bij de toepassing de meeste problemen op te leveren. Het aantal in de wet terzake gegeven voorschriften en clausules leidde bij de toepassing eenszins tot 'gemakkelijke' oplossingen. Het aantal verwikkelingen bij de toelating van nieuwe zendgemachtigden bleek, de a prima facie gebonden beschikking ten spijt, bijzonder groot. In zoverre 'voideed' artikel 19 van de Omroepwet, waarin veeleer sprake is van meer vrije beschikkingen, veel meer aan de gestelde verwachtingen. Daarnaast moet worden vermeld, dat de versnippering in de loop van de genoemde evaluatieperiode steeds manifester werd. Zo zelfs, dat de wetgever het tegengaan van versnippering in 1977 aanmerkte als één van de doe-

len, die met behulp van wetswijzigingen moesten worden nagestreefd. De versnippering zelf viel overigens, aangezien de zendtijd in de loop van dat decennium behoorlijk kon worden uitgebreid, nog wel mee.

Als de wellicht meest opvallende ontwikkeling in de door het rapport bestreken evaluatieperiode moest worden aangemerkt de snelle voortgang van de ontzuiling. Het destijds na veel moeite tot stand gekomen compromis – als zodanig mag men de Omroepwet toch wel aanmerken – bleek al spoedig door tal van externe ontwikkelingen te zijn achterhaald. Het op tijd vinden en invoeren van adequate oplossingen bleek niet een van de sterkste kanten van de wetgever, althans voor zover het deze terreinen betrof. De criteria ex artikel 13 van de Omroepwet lieten de overheid in de steek. Niet dat er geen 'oplossing' werd gevonden – de TROS en de VOO vormen daarvan het levend bewijs – maar dat was eigenlijk alleen mogelijk door aan het getalscriterium een gewicht toe te kennen, dat zeker in vergelijking met dat van de andere criteria, veel zwaarder was dan de wetgever destijds bedoeld had.

Ook het criterium van een 'volledig programma'-voorschrift ex artikel 35, lid 2 van de Omroepwet bleek niet aan de gestelde verwachtingen te voldoen. Zou men kunnen zeggen dat het teveel op een bezwerende formule leek, waarvan de wetgever destijds wel een duidelijk resultaat verwachtte, maar die in de praktijk – we verkëren toch in een tijd van een voortgaande ontzuiling – geen daadwerkelijk effect (meer) sorteerde? Omdat het begrip niet voldeed aan eisen, onder andere gesteld in de 'Aanwijzigingen voor de wetgevingstechniek'? Omdat het als begrip geen onderscheidend vermogen had?

Weer geheel andere problemen bleken zich voor te doen op het punt van de samenwerking. Binnen de NOS manifesteerde zich dat vooral in een gebrek aan doelmatigheid in de faciliteitenverlening en in het gezamenlijk

programma. Het hybride karakter, door de wetgever zelf aan de NOS gegeven, was daar bepaald niet vreemd aan. Ook hier krijgt men weer de indruk, dat de wetgever wel een compromis vond maar zelf geen duidelijke voorstelling had van de consequenties van zijn schepping. Artikel 25 van de wet bevat, hoe men het ook wendt of keert, een fictie. De wetgever kan wel bepalen, dat de omroeporganisaties geacht worden de Stichting te hebben opgericht, een doelmatige eenheid en samenwerking zijn daarmee allerminst geschapen.

De meest positieve conclusie leverde het onderzoek op met betrekking tot de zogenaamde programmatische autonomie. Daar bleken de door de wetgever gestelde doeleinden wel te zijn gerealiseerd. Tot minder gunstige resultaten moest echter worden gekomen ten aanzien van het vierde hoofddoel van de wet 'het weren van commercie'. Dat hier de nodige risico's om de hoek lagen was door de wetgever destijds wel onderkend en een aantal vormen van sluipende commercialisering heeft hij daarmee toch niet kunnen voorkomen. Ten dele zou, op basis van de relevante artikelen uit de Omroepwet, een effectievere controle zeker mogelijk zijn geweest (sluikreclame en plugging), ten dele schoot de wet werkelijk te kort (merchandising). Wat het overheidstoezicht betreft leidde het onderzoek tenslotte tot de conclusie, dat een geloofwaardig en adequaat toe te passen sanctie-stelsel in de wet ontbrak. De sancties, waaruit die overheid kon kiezen waren of een heel lichte (de berisping) of een heel zware (de uitsluiting van het doen van uitzendingen voor een bepaalde termijn).

Het geheel overziende, moest de conclusie dan ook luiden, dat de Omroepwet weliswaar in een aantal opzichten aan de verwachtingen had voldaan, maar in vele andere gevallen bepaaldelijk niet.

Enkele persoonlijke kanttekeningen

Wanneer ik nu tracht, conform het door de redactie gedane verzoek, om toch een meer persoonlijke evaluatie te schrijven en eventueel tot een meer persoonlijke stellingname met betrekking tot de onderzochte materie te komen, dan lijkt het me goed om toch voorop te stellen, dat een dergelijke reactie hier slechts een beperkte strekking kan hebben. Allereerst omdat die reactie toch primair gebaseerd zal zijn op, althans nauw verbonden met het reeds genoemde rapport. Maar niet alleen dáárom. Ook omdat het weinig zin heeft om aan het grote aantal wensen, dat met betrekking tot omroepbestel en mediabeleid reeds werd geuit, nog weer een enkele toe te voegen. Wie kan trouwens, gezien de stroomversnelling waarin omroep en media ook door de technische ontwikkelingen zijn geraakt, het geheel overzien, laat staan een concept 'aus einem Gusz' op tafel leggen.

Maar wellicht is het toch mogelijk ook al zullen het bijdragen van beperktere strekking (moeten) zijn enkele steentjes tot een meer bevredigende oplossing aan te reiken. Ik zou op een drietal aspecten willen wijzen.

De juridisch-politologische inbreng

Allereerst lijkt het me goed enkele kanttekeningen te maken bij het feit, dat het rapport gekwalificeerd werd als een juridisch-politologische evaluatie. Was er metterdaad sprake van grensoverschrijdend onderzoek? Of wellicht veeleer van een tweetal verschillende componenten, die elkaar aanvulden? Men zou zelfs de vraag kunnen opwerpen of het niet meer voor de hand zou hebben gelegen een evaluatief onderzoek van een wet op te dragen aan een team van juristen in plaats van aan het onderhavige interdisciplinair samengestelde team.

Mijn persoonlijke indruk is dat het rapport er ongetwijfeld anders zou hebben uitgezien. En dat niet alleen omdat dan de probleemstelling al anders zou

hebben geluid maar ook, omdat dan de accénten in het rapport anders zouden zijn gelegd. Een winstpunt lijkt me te zijn gelegen in de nadruk, die nu op de middel-doel-relatie werd gelegd. Niet dat een dergelijke benadering onder juristen onbekend is. Het meest recente bestuursrechtelijk handboek 'Bestuursrecht in de sociale rechtstaat' van De Haan, Drupsteen en Fernhout³⁾ is juist in hoge mate door de 'instrumentele benadering' geprofileerd. Maar de inbreng van Kuypers' Beginselen van beleidsontwikkeling is onmiskenbaar.⁴⁾ Het in het rapport gehanteerde begrippenapparaat is veel eerder door het laatstgenoemde boekwerk ingegeven dan door het eerstgenoemde.

Dat een wet ook instrument kan zijn en instrumenten kan scheppen om bepaalde doeleinden te bereiken wordt vermoedelijk door politicologen nog steeds veel eerder als een vanzelfsprekendheid gezien dan door juristen. Te lang is immers het belang van het wetgevingsproces in juridische opleidingen verwaarloosd; te lang de behoefte aan goede wetgevingsjuristen niet onderkend. Overigens is daarmee nog niet gezegd, dat wat dat wettelijk instrumentarium betreft door dit onderzoek zo veel méér helderheid is geschapen. Wat men nu precies onder die instrumenten moet verstaan, wat hun voor- en nadelen zijn en welke effecten zij zullen kunnen sorteren zal voorlopig wel een zaak van nader onderzoek blijven. De overgang in het rapport van instrumenten op bepalingen in hoofdstuk 2, par. 3, lijkt me een goede illustratie van de op dit punt bestaande onduidelijkheden. Maar het lijkt dan ook zeker nog te vroeg om van een evenwichtige en goeddoordachte wetgevingsleer te kunnen spreken.

Dat laatste brengt uiteraard met zich mee, dat het veel moeilijker werd om na geconstateerde gebreken in de Omroepwet en de daarin vervatte instrumenten goede alternatieven aan te dragen. Teveel lijkt de wetgeving verward in opzet en mogelijkheden. De constatering dat er de facto van een

veertien wetsfamilies kan worden gesproken (gerelateerd aan de veertien toenmalige departementen) bevestigd in zeker zin het statisch, althans het weinig dynamisch karakter van die wetgeving. Maar wellicht begint men juist in het laatste decennium oog te krijgen voor nieuwe wegen en alternatieve mogelijkheden. Men denke maar aan het streven in het strafrecht naar de invoering van alternatieve sancties en aan het onder het kabinet Lubbers aangevangen streven naar deregulering, waardoor wetgever en bestuur veel meer dan voorheen gedwongen zullen zijn zich duidelijk rekenschap te geven van de effecten van gekozen middelen en instrumenten.

De 'capaciteit' van wetgever en van bestuur

Aan de andere kant leverde de 'juridisch-politicologische' samenwerking mijns inziens niet alleen winst op. Dat laatste valt dunkt me het gemakkelijkst te illustreren aan de hand van het in het rapport gebruikte begrip 'capaciteit van wetgever en bestuur'. Nu was in de adviesaanvraag van de toenmalige minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk onder andere gerefereerd aan de aard, de mogelijkheden en de begrenzingen van het overheidshandelen bij het ontwikkelen van een beleid ten aanzien van de massamedia. In de probleemstelling, zoals die voor het onderhavige onderzoek nader was uitgewerkt, werd nu getracht een eventuele verklaring voor het feit, dat doelen zijn gerealiseerd dan wel effecten zijn opgetreden in strijd met de bedoelingen van de wetgever, te vertalen in termen van onder andere gebreken ten aanzien van de 'capaciteit van de wetgever' en 'de capaciteit van het bestuur'. Termen, die op pag. 11 van het rapport nader worden omschreven.

Onder capaciteit van de wetgever, zo kan men daar lezen, wordt verstaan de mate, waarin de realisatie van een doel, dat met de wet werd beoogd, bij uitsluiting op het conto van het middel

'wet' kan worden geschreven, dan wel bij uitsluiting op het conto van één van de in die wet hun grondslag vindende instrumenten kan worden geschreven. En de capaciteit van het bestuur is dan de mate, waarin de realisatie van een doel, dat met de wet werd beoogd, bij uitsluiting op het conto van de maatregelen, die door het bestuur zijn getroffen ter uitvoering van de wet kan worden geschreven, ervan uitgaande dat het bestuur bereid is de wet toe te passen.

Ik kan me niet onttrekken aan de indruk – ik druk me eufemistisch uit – dat begrippen als hier gehanteerd niet spoedig zouden zijn gebruikt wanneer het onderzoek verricht en het rapport geschreven zou zijn door een uitsluitend uit juristen bestaand team. Niet alleen omdat deze begrippen suggereren dat in de definitie nader omschreven mogelijkheden en onmogelijkheden, waarvoor wetgever en bestuur staan, toch vrij eenvoudig te 'meten' zijn. Maar ook niet omdat de begrippen zelf een dermate ongenueanceerde eenheid lijken te suggereren, dat men daarmee in de juridische praktijk, maar niet alleen daarin, moeilijk mee uit de voeten kan. Omdat er juridisch – maar niet alleen juridisch – nog wel meer tussen hemel en aarde bestaat, dan men op grond van deze terminologie op het eerste gezicht zou veronderstellen.

Nu worden de termen in het rapport zelf ook wel enigszins gerelativeerd. Om te beginnen wordt gesteld, dat de woorden 'bij uitsluiting' er op wijzen 'dat het bij het maken van een beoordeling van de capaciteit van de wetgever, of van de capaciteit van het bestuur slechts mag gaan om de bijdrage van hetzij de wetgever hetzij het bestuur'. Externe factoren, zo wordt vervolgd, moeten in beide gevallen uitgeschakeld zijn. Maar zelfs indien men dergelijke externe factoren buiten beschouwing probeert te laten – en dat is bepaald geen eenvoudige zaak – dan nog lijkt men met een dergelijke begripsvorming moeilijk uit de voeten te kunnen. Want om te beginnen functio-

neert geen wet, ook de Omroepwet niet, in een maatschappelijke en juridische 'Reincultur'. Capaciteit van wetgever en bestuur worden niet alleen, ook niet inzake de omroep, bepaald door datgene wat in de Omroepwet staat. Wetgever en bestuur worden ook beïnvloed door tal van andere wetten en verdragen, waarin bevoegdheden wordt toegekend of uitgesloten én door de jurisprudentie, niet alleen inzake artikelen van de Omroepwet maar ook inzake andere componenten uit het gehele juridische bestel.

Wordt om een enkel voorbeeld te noemen de 'capaciteit van de wetgever' niet mede beïnvloed/bepaald door hetgeen in het Verdrag van Rome is voorgeschreven omtrent de vrijheid van meningsuiting, omtrent radio, televisie en dergelijke; in bepalingen, die al of niet selfexecuting zijn? Zoals die capaciteit van de wetgever ook mede beïnvloed wordt door hetgeen internationaal met betrekking tot bijvoorbeeld het auteursrecht is overeengekomen? En is het gegeven dat we hier in Nederland leven onder de vigueur van een parlementair stelsel, niet mede van invloed op de mogelijkheden en onmogelijkheden van een minister, die zich met het beleid inzake de media cum annexis heeft bezig te houden? En wordt ook de door de jurisprudentie – het rapport geeft daar uiteraard meerdere voorbeelden van – niet in belangrijke mate bepaald, welke maatregelen door het bestuur kunnen worden getroffen én wat het effect in een aantal concrete aangelegenheden is van de door het bestuur uitgevaardigde 'maatregelen'?

Het feit dat de 'meetmogelijkheden' in het rapport worden gerelativeerd doet daar, dunkt me, toch niet (voldoende) aan af. Wanneer betoogd wordt, dat het niet mogelijk is om in kwantitatieve zin de capaciteit van wetgever en bestuur te bepalen en dat daarom zal moeten worden volstaan met het aangeven van factoren die de capaciteit van de wetgever of van het bestuur beperken, is dat een alleszins nuttige relativering. Maar daarmee is bepaald

nog niet gezegd, dat de hier gehanteerde begripsvorming een goede is en dat dáárvan een redelijk wetenschappelijk rendement mag worden verwacht. Daarbij dient dan, dunkt me, tevens te worden bedacht, dat ook de in de wet, in de Omroepwet genoemde instrumenten niet op zich zelf staan maar bijvoorbeeld in hun effecten en mogelijkheden in veel opzichten mede bepaald zullen worden door met betrekking tot die instrumenten verdedigde en beproefde algemene leerstukken in onder andere het administratief recht.

De normstelling in de Omroepwet

Een derde aspect dat ik hier zou willen noemen én waarbij ik een aantal meer persoonlijke kanttekeningen zou willen maken is dat van de normstelling, zoals die in een aantal artikelen van de Omroepwet voorkomt. In een aantal gevallen, zo bleek in het onderzoek, waren de criteria al te vaag. Artikel 13, lid 2 van de Omroepwet voorschrijvend, dat omroeporganisaties zowel blijkens de statuten als wat de feitelijke werkzaamheden aangaat 'uitsluitend, althans in hoofdzaak ten doel (moeten) hebben radio- of televisieuitzendingen te verzorgen' werd reeds genoemd. Een ander duidelijk voorbeeld vormde het criterium 'een volledig radio- of televisieprogramma, dat in beginsel alle categorieën van programmastof omvat'. Evenals de bepaling, dat de aanvragers om een zendmachtiging te kunnen ontvangen, representatief moeten zijn voor een bepaalde maatschappelijke, culturele of godsdienstige stroming in het volk en in zodanige mate en op zodanige wijze gericht moeten zijn op de bevrediging van in het volk levende culturele of godsdienstige dan wel geestelijke behoeften, dat hun uitzendingen uit dien hoofde geacht kunnen worden van algemeen nut te zijn.

Diverse bepalingen, zo bleek onder andere, zouden zelfs een toetsing aan de criteria, genoemd in de aanwijzingen voor de wetgevingstechniek niet of nauwelijks doorstaan.

Nu dateert het probleem van de 'vastheid en vaagheid in het bestuursrecht' bepaald niet uit de tijd, waarin de Omroepwet tot stand kwam. Integendeel. Schreef Hedemann⁵⁾ niet al in 1933 over Die Flucht in die Generalklausel? En is de uitdrukking 'vastheid en vaagheid in het bestuursrecht' niet de titel van Van Wijk's openbare les uit 1955?⁶⁾ Een les, waarin hij aan dat onderwerp zeer indringende beschouwingen wijdde, die vanuit een andere invalshoek bezien zijdelings ook aan de orde kwamen in zijn oratie uit 1959 getiteld 'Voortgaande terugtrek?'⁷⁾ Zijn constatering uit 1955, dat het bestuursrecht, ook al vertoont het een behoefte aan een zekere vastheid, toch telkens weer zeer opmerkelijke vaagheid ten toon spreidt, kon – uiteraard – nog geen betrekking hebben op de Omroepwet, die overigens naast vele als bestuursrecht te kwalificeren voorschriften ook componenten van staatsrecht, auteursrecht en dergelijke bevat. Maar ook indien men met Van Wijk aanvaardt, dat op het terrein van het bestuursrecht, waarop de eis van het 'verder ontwikkelen van de samenleving' in zo sterke mate zijn stempel zet, een zeer essentiële rol is toebedeeld aan het bestuur (naast die van wetgever en rechter), dan nog moet men stellen, dat men met die erkenning voor wat de Omroepwet betreft nog niet tot een sluitend stuk rechtsvorming kan concluderen. En zeker niet tot een afdoende verklaring is gekomen. G.J. Wiarda mag dan wel onder andere in 1972 gesteld hebben, dat het goed is om bij alle problemen van rechtsvinding 'voorop te stellen, dat het met de meeste wettelijke voorschriften nog altijd zo is gesteld, dat zij zo duidelijk zijn dat zij bij hun toepassing geen enkele moeilijkheid opleveren en hoogstens bij het optreden van uitzonderlijke, a-typische, situaties een rechtsvindingsprobleem scheppen,⁸⁾ duidelijk is wel dat de Omroepwet daar bepaald geen sterk voorbeeld van mag worden genoemd. Daargelaten nog even de vraag, of datgene wat Wiarda in 1972 schreef, ook nu nog in

die mate voor waar mag worden gehouden.

Daardoor lijkt metterdaad een specifieke complicatie te zijn ontstaan. Normaliter werd immers de vage norm gehanteerd in die gevallen, waarin de wetgever zich niet van maatregelen kon onthouden maar door de aard van de materie zelf geen kans zag duidelijke en adequate criteria en normen in de wet neer te leggen. In die gevallen kon de leemte in de rechtsvorming dan worden opgevangen, gecompenseerd door de rechtsvinding van de rechter of de rechtsvorming/rechtsvinding van het bestuur. Maar in een aantal artikelen in de Omroepwet werd de vage norm of een combinatie van meerdere vage normen gehanteerd, zonder dat het bestuur de nodige discretionaire bevoegdheid ontving – men koos voor een zogenaamde 'objectieve redactie zonder bij voorbeeld te bepalen, dat deze criteria en normen door het bestuur nader moesten of zouden kunnen worden uitgewerkt – terwijl ook de rechter, of in administratief beroep de Kroon, in de gegeven voorschriften geen voldoende aanknopingspunten vond om van die kant uit tot een goede toetsing te komen. Vandaar dat men in de desbetreffende uitspraken overwegingen kon tegen komen zoals 'Naar ons oordeel is niet gebleken, dat de klagster niet de doelstelling heeft welke in de statuten is omschreven en evenmin dat zij niet het voornemen heeft deze doelstelling na te streven, zodat onze Minister ten onrechte heeft geoordeeld, dat de klagster niet voldoet aan het vereiste van artikel 13, tweede lid, onder 3e, daargelaten de vraag of, zelfs indien zij zich ten doel zou stellen andere categorieën van programmastof dan de verstrooiing slechts obligaaf en zo minimaal mogelijk aan haar uitzendingen toe te voegen, daarin voldoende grond zou kunnen worden gevonden voor afwijzing van klagsters aanvragen (K.B. 26 aug. 1975, A.B. 1977, 29). Zou men misschien de strekking van een dergelijke zó negatief geformuleerde overweging ook aldus kun-

nen formuleren: Ik moet in administratief beroep een uitspraak doen, maar u, wetgever hebt mij geen (voldoende) (duidelijke) criteria gegeven waaraan ik bij mij toetsing houvast heb. Wat ik als objectieve criteria tegenkom is dermate abstract en onbestemd, dat ik daarmee niet uit de voeten kan, terwijl ik tegelijkertijd met mijn toetsing niet terug kan treden, omdat ter zake aan het bestuur geen discretionaire bevoegdheid is gegeven waarvoor ik mij in acht moet nemen. In die situatie kan ik geen zinnige oplossing geven, laat ik de weegschaal in het belang van de aanvrager doorslaan en formuleer ik mijn overwegingen zo, dat impliciet duidelijk kan zijn dat ik de wetgever een gele kaart uitreik.

Voor wie in dit opzicht hieruit een meer algemene les wil trekken: Een vage normstelling door de wetgever is acceptabel en kan alleszins verantwoord zijn. Maar indien men daartoe overgaat of gedwongen is over te gaan, dan toch bij voorkeur geen combinatie van vage normstellingen. Bovendien moet de desbetreffende vage norm dan zeker gecompenseerd worden door bepalingen waarin duidelijk vermeld is wie tot aanvullende rechtsvorming/rechtsvinding competent is. De marges in rechtspraak en in administratief beroep hebben toch hun grenzen, ook al kunnen die onderling en per geval verschillen. Een juridisch niemandsland is echter niet acceptabel.

NOTEN

1. In de week waarin dit artikel werd afgerond werd juist in de krant vermeld, dat de Medianota door minister Brinkman naar de meest betrokken andere departementen was gestuurd. Eventuele voor dit artikel relevante passages uit die nota konden dus nog niet in de beschouwingen worden betrokken.
 2. De Omroep: Wet en beleid, pag. 15.
 3. P. de Haan, Th.G. Drupsteen en R. Fernhout: *Bestuursrecht in de sociale rechtsstaat*, Kluwer, Deventer, 1978 (sindsdien enkele malen ongewijzigd herdrukt).
 4. G. Kuypers: *Beginselen van beleidsontwikkeling*, deel A en deel B; Dick Coutinho, Muiderberg, 1980.
 5. In zijn brochure 'Die Flucht in die Generalklausel, eine Gefahr für Recht und Staat', Tübingen, 1933.
 6. Openbare les van H.D. van Wijk, gegeven bij de aanvaarding van het ambt van lector in de faculteit der rechtsgeleerdheid aan de Vrije Universiteit te Amsterdam op vrijdag 2 december 1955; uitgave van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten 1955.
 7. Inaugurale rede van H.D. van Wijk, uitgesproken bij het aanvaarden van het ambt van buitengewoon hoogleraar in het administratieve recht aan de Vrije Universiteit te Amsterdam op vrijdag 1 mei 1959; uitgave N. Samson N.V. te Alphen aan den Rijn, 1959.
 8. G.J. Wiarda: *Drie typen van rechtsvinding*, pag. 12, Uitgave W.E.J. Tjeenk Willink te Zwolle, 1972.
-

Van tijd tot tijd steekt het aloude fenomeen 'onthoofd de boodschapper van slecht nieuws' weer de kop op in de publiciteit. Zo stelde onlangs jhr. Kraayenhof van het AKZO-concern de pers mede verantwoordelijk voor de slechte toestand van 's lands economie: zij, de pers, geeft immers een eenzijdig beeld van wat er gebeurt, zij legt veel te veel de nadruk op negatieve ontwikkelingen en verwaarloost het goede nieuws. De Slavenburgdirectie liet soortgelijke geluiden horen na de recente invallen van de FIOD aldaar: al die publiciteit bezorgde de bank maar een slechte naam. En de 'boodschappers van 30 april' hebben het ook geweten: aan hen werd zelfs een aparte studie gewijd.¹⁾

Kern van de verwijten is dat media selectie laten overlopen in selectiviteit, dat ze een vertekend beeld van 'de werkelijkheid' schetsen. Kortom: dat media niet objectief zijn.

Daarmee is het thema van mijn bijdrage aan dit seminar aangegeven, een bijdrage die is aangekondigd onder de tamelijk weidse titel 'selectiviteit in politieke communicatie'.

Politieke communicatie

De weidsheid zit niet zozeer in 'selectiviteit' – waarover straks meer – maar in het begrip 'politieke communicatie'. In het dagelijks spraakgebruik is dat een probleemloos begrip en wellicht daardoor is het minder geschikt voor wetenschappelijke consumptie. Dat wil zeggen: het begrip roept bij iedereen wel bepaalde associaties op, de vraag is echter of het om dezelfde associaties gaat. Onder 'politieke communicatie' verstaan wij "alle communicatieprocessen die van belang zijn met het

oog op politieke besluitvorming".

"Alle" communicatieprocessen die van belang zijn met het oog op politieke besluitvorming, roept ogenblikkelijk de vraag op welke communicatieprocessen van belang zijn. Het antwoord op die vraag is afhankelijk van de regels die in een samenleving gelden voor politieke besluitvorming: in een democratie gelden andere regels dan in een dictatuur, in een democratie zijn dan ook andere (en meer) communicatieprocessen van belang.

Welke communicatieprocessen in een parlementaire democratie als Nederland van belang zijn, kan zichtbaar gemaakt worden met behulp van een denkschema van de duitse socioloog Dahrendorf.²⁾ Hij maakt onderscheid tussen de "aktive" en de "passive Oeffentlichkeit". De "passive Oeffentlichkeit" bestaat uit diegenen die alleen bij verkiezingen aan het politieke proces deelnemen door het uitbrengen van hun stem. Tussen twee verkiezingen in bemoeien zij zich niet met 'politiek', hoogstens volgen zij via de media wat zich in 'Den Haag' afspeelt.

De "aktive Oeffentlichkeit" bestaat uit dat deel van het publiek dat met een zekere regelmaat eigen initiatieven ontplooit in het politieke proces. Ministers en parlementariërs, bestuurders en actieve leden van politieke partijen, vakbonden, maatschappelijke (belangen)organisaties en actiegroepen behoren tot deze groep.

Waar het vervolgens in een democratie op aan komt, is in hoeverre 'aktive' en 'passive Oeffentlichkeit' over mogelijkheden beschikken om te achterhalen 'how the other half lives'. Anders gezegd: in welke mate 'aktive' en 'passive Oeffentlichkeit' zich over elkaars doen en laten informatie kunnen verschaffen. Dat is zo belangrijk omdat van de 'aktive Oeffentlichkeit' verwacht wordt dat ze openstaat voor de

* Dit artikel is een bewerking van een rede, uitgesproken tijdens sommatie 1983.

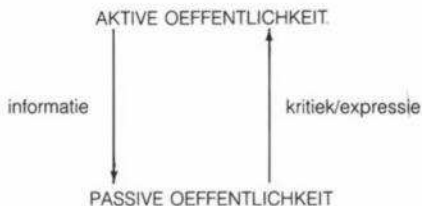
verlangens en voorkeuren van de 'passive Oeffentlichkeit' en die mee laat tellen in de politieke besluitvorming. Het is ook belangrijk omdat voor de 'passive Oeffentlichkeit' de mogelijkheid om zich te informeren over wat op politiek gebied gaande is, voorwaarde is om eventueel deel te nemen aan het politieke proces. Dit impliceert dat het politieke proces zich dient te voltrekken in een sfeer van openbaarheid en dat er permanent een stroom van informatie behoort te zijn van 'aktive' naar 'passive Oeffentlichkeit' en omgekeerd.

Maar niet alleen *tussen*, ook *binnen* de 'aktive' en de 'passive Oeffentlichkeit' is voortdurend sprake van communicatieprocessen. Communicatieprocessen die evenzeer van belang zijn voor de politieke besluitvorming. Milieu-activisten en natuurbeschermers die de minister van Verkeer en Waterstaat een nota aanbieden waarin gepleit wordt voor een spoorlijn buiten een natuurgebied om, leden van vredesbewegingen die demonstreren tegen het plaatsen van nieuwe kernwapens, kabinet en fractievoorzitters die elkaar (via de media) laten weten welk beleid gevoerd zou moeten worden – het zijn evenzovele voorbeelden van communicatieprocessen binnen de 'aktive Oeffentlichkeit'. En binnen de 'passive Oeffentlichkeit' kent iedereen de verjaardags- en lunchpauzegeprekken over taakverdelen, inleveren, herstructureren en afbouwen, kortom: over politiek.

In het vervolg van ons betoeg laten we allereerst alle horizontale communicatie, dat wil zeggen alle communicatieprocessen *binnen* 'aktive' en 'passive Oeffentlichkeit' rusten. Blijft over het verkeer tussen 'aktive' en 'passive Oeffentlichkeit'. Daarin vervullen massamedia een cruciale rol: zij zijn de intermediair tussen 'aktive' en 'passive Oeffentlichkeit', zij stellen de burger op de hoogte van wat zich afspeelt binnen de 'aktive Oeffentlichkeit', zij kritiseren de 'aktive Oeffentlichkeit' en zij geven stem aan de reacties van de 'passive Oeffentlichkeit' op handel en

wandel der actieven.

Schema 1: Massamedia als intermediair tussen 'aktive' en 'passive Oeffentlichkeit'.



Kritiek en informatie blijven verder buiten beschouwing, we richten ons op de informatie die massamedia van 'aktive' naar 'passive Oeffentlichkeit' transporteren. En ook dat is eigenlijk nog te veel gezegd: het gaat in het vervolg namelijk enkel en alleen om selectiviteit in het eerste deel van het traject, om selectiviteit in de schakel tussen 'aktive Oeffentlichkeit' en massamedia. Selectiviteit van de zender dus, met voorbijgaan aan selectiviteit aan ontvangerszijde.

Selectiviteit

"Mitteilen heisst auswählen" is niet ten onrechte het opschrift boven de inleiding van een recente publicatie over 'media en werkelijkheid'.³⁾ Niet ten onrechte, omdat 'medelen' – zeker in massacommunicatief verband – altijd een selectief moment kent, zelfs indien een bepaalde mededeling 'integraal' wordt doorgegeven. Immers, ook het integraal doorgeven van een bepaalde mededeling houdt een keuze in; hoogstens kan men stellen dat in zo'n geval binnen de mededeling afgezien wordt van selectie.

Dat media selecteren, is geen punt van discussie. Dat ze dusdoende de werkelijkheid vertekenen, staat evenmin ter discussie.⁴⁾ De vraag is hoe geselecteerd wordt, waar de vertekening plaats vindt. Hoe verhouden 'werkelijkheid' en 'tweede-hands-werkelijkheid' van de media' zich tot elkaar? Is het beeld van de werkelijkheid zoals media dat schetsen, wel volledig/objectief te noemen?

Volledigheid/objectiviteit

Twee van de beroemdste motto's uit de journalistiek hebben alles te maken met het inhoudskenmerk 'volledigheid/objectiviteit': "all the news that's fit to print" en "facts are sacred, comment is free". Dat en het feit dat "volledigheid" en "objectiviteit" van berichtgeving in welhaast alle codes voor journalisten vermeld worden,⁵⁾ geeft al aan welk belang aan deze kenmerken gehecht wordt. Dat betekent echter niet dat overeenstemming bestaat over de concrete betekenis van beide kenmerken. Integendeel. Met name de term 'objectiviteit' roept altijd zeer tegenstrijdige reacties op. Terwijl de één luidkeels verkondigt dat objectiviteit niet bestaat – iedere selectie is immers per definitie subjectief⁶⁾ –, roept de ander niet minder hard dat objectiviteit in een democratie de hoogste norm ten aanzien van verslaggeving is.⁷⁾ In onze gedachtengang impliceert de erkenning dat iedere selectie per definitie subjectief van aard is, niet zonder meer dat dan ook elke poging tot objectieve verslaggeving moet worden opgegeven. "Een beroep op de onmogelijkheid om objectiviteit te verwezenlijken kan niet het einde van de discussie zijn; integendeel, zulk een vaststelling is daarvan slechts het begin, omdat zij direct de vraag doet rijzen: Wat dan?", constateerde Rooij reeds bij zijn afscheid in 1971.⁸⁾

Gedachtig deze constatering, hebben wij een poging ondernomen het begrip 'volledigheid/objectiviteit' onderzoekbaar te maken. Centraal daarbij staat de vraag op welke wijze 'de werkelijkheid', 'was wirklich geschah', te vergelijken is met de verschillende beelden van de werkelijkheid zoals geschetst in massamedia, in dit geval landelijke dagbladen.

Werkelijkheid en beeld van de werkelijkheid in dagbladen

De bestudering van nieuwsverslaggeving kan worden beschouwd als de bestudering van een relatie: de relatie

tussen 'de werkelijkheid' en het beeld van de werkelijkheid zoals massamedia dat schetsen. Welke problemen en mogelijkheden zich daarbij voordoen resp. aandienen, lichten we toe aan de hand van een door Rosengren ontwikkelde typologie van nieuwsstudies.⁹⁾ Deze typologie is gebouwd op tweemaal onderscheid, te weten:

1. het onderscheid intra/extra media gegevens;
2. het onderscheid verslag/gebeurtenis georiënteerd.

Intra-media gegevens zijn gegevens omtrent de werkelijkheid ontleend aan onderscheiden media: wie De Telegraaf leest krijgt een ander beeld van de criminaliteit in Amsterdam dan wie zweert bij NRC/Handelsblad.

Met extra-media gegevens worden bedoeld gegevens omtrent de werkelijkheid ontleend aan bronnen buiten de te onderzoeken media. De officiële misdaadstatistiek bijvoorbeeld, die aar alle waarschijnlijkheid weer een andere indruk van de Amsterdamse criminaliteit geven dan De Telegraaf en/of NRC/Handelsblad.

In verslag-georiënteerde studies is het uitgangspunt datgene wat de te onderzoeken media *zelf* berichten over bepaalde gebeurtenissen. In deze studies komen vragen aan de orde als: welk deel van de berichten over misdaad gaat over geweldsmisdrijven, welk deel over vandalisme, welk deel over vermogensdelicten enz.? In gebeurtenis-georiënteerde studies wordt op de één of andere wijze de verslagen gebeurtenis gereconstrueerd, om vervolgens het verslag van de gebeurtenis in de media te vergelijken met deze reconstructie.

Eén en ander resulteert in vier typen nieuwsstudies.

Studies van dit type bevatten een vergelijking van de verslaggeving in meerdere media van één bepaalde gebeurtenis. Het meest bekende voorbeeld is wel de studie van Galtung en Ruge, die de verslaggeving over een Cyprus-, Cuba- en Congo-crisis in enkele internationaal bekende dagbladen onderzochten.¹⁰⁾

Schema 2: Typologie van nieuwsstudies.

	alleen intra-media gegevens	intra- en extra-media gegevens
verslag-georiënteerd	I	II
gebeurtenis-georiënteerd	III	IV

Verslag-georiënteerd, alleen intra-media gegevens

Deze aanpak is zeer bruikbaar als het erom gaat factoren op het spoor te komen die beïnvloeden of gebeurtenissen al dan niet tot 'nieuws' verheven worden. Gaat het erom te achterhalen in hoeverre de verslaggeving over een bepaalde gebeurtenis "volledig/objectief" genoemd kan worden, dan is deze aanpak echter totaal ongeschikt. En wel om de eenvoudige reden dat de mogelijkheid toe te zien op de werkelijkheid, ontbreekt.

Verslag-georiënteerd, intra- en extra-media gegevens

Omdat de onderzoeker hier de beschikking heeft over extra-media gegevens, kan de verslaggeving vergeleken worden met de 'standaard' zoals die besloten ligt in de extra-media gegevens. De standaard wordt doorgegaans uitgewerkt in termen van 'balanced information', van evenwichtigheid of – negatief geformuleerd – van bias dan wel vertekening.

Gebeurtenis-georiënteerd, alleen intra-media gegevens

Hoewel de onderzoeker niet de beschikking heeft over extra-media gegevens, wordt toch een poging ondernomen tot een reconstructie van de werkelijkheid te komen. En wel op basis van wat de te onderzoeken media zelf geschreven hebben. Een voorbeeld van deze werkwijze is het onderzoek van Schönbach naar de berichtgeving in een aantal Duitse kranten over de Berlijn-kwestie.

"Den Maßstabb dessen, was als ein-

seitige Nachricht zu gelten habe, soll die Studie selbst liefern. Es wird angenommen, dass die Nachrichtenteile der vier Zeitungen FAZ, Welt, Süddeutsche Zeitung und Frankfurter Rundschau im Untersuchungszeitraum *zusammengenommen* eine Information anbieten, die so umfassend wie möglich ist".¹¹⁾

M.i. is dat een werkwijze waar nogal wat bedenkingen tegen in te brengen zijn. Het komt erop neer dat men verder tracht te springen dan de polsstok lang is, een pogen dat doorgaans in een nat pak resulteert. We komen op dit punt nog terug en zullen dan met een voorbeeld illustreren tot welke bizarre conclusies deze aanpak kan leiden.

Gebeurtenis-georiënteerd, intra- en extra-media gegevens

"De meest veeleisende, maar ook de meest vruchtbare benadering", aldus Rosengren.¹²⁾ Dit type nieuwsstudies is geschikt zowel om na te gaan welke factoren een rol spelen in het selectieproces als om te onderzoeken in hoeverre de verslaggeving van een bepaalde gebeurtenis "volledig/objectief" genoemd kan worden.

Volledigheid/objectiviteit – een uitwerking

De 'bepaalde gebeurtenis' waarvan wij de verslaggeving geanalyseerd hebben op "volledigheid/objectiviteit", is het Tweede Kamer-debat over de begroting voor 1979, beter bekend als het debat over "Bestek '81", de schier vergeten nota waarin het kabinet Van Agt/Wiegel het sociaal- en financieel-economisch beleid op middellange termijn uiteenzette.

In theorie is een vergelijking tussen werkelijkheid, tussen wat er gezegd is in het debat, en het beeld van de werkelijkheid in de media in dit geval zeer eenvoudig: men behoeft slechts de Handelingen van de Tweede Kamer naast de verslaggeving in de dagbladen te leggen. De praktijk is echter

ook hier weer iets minder simpel. Niet alles wat gezegd wordt in zo'n debat is immers van even groot belang te achten. De onderzoeker zal een lijst van rapporteerbare, relevante feitelijkheden moeten samenstellen, gebaseerd op de Handelingen.

Bij het samenstellen van deze lijst, de keuze van het analyse-schema, hebben twee overwegingen een rol gespeeld.

1. Gegeven de probleemstelling van het onderzoek,¹³⁾ moet het analyse-schema antwoord geven op de vraag welke 'feiten' uit het debat terzake zijn met het oog op meningsvorming van burgers over "Bestek '81".

2. Het debat moet in redelijke mate beschreven kunnen worden in termen van het analyse-schema.

Aansluitend bij Kuypers' opvatting over politiek,¹⁴⁾ hebben we gekozen voor een analyse-schema in termen van beleid: dat wil zeggen, we hebben allereerst de Handelingen geanalyseerd op

– wat de verschillende sprekers aanvoeren als oorzaken van de slechte toestand van 's lands economie;

– wat de *doeleinden* zijn die de verschillende sprekers nastreven op sociaal- en financieel-economisch terrein;

– welke *middelen* de verschillende sprekers aanvoeren om drie doeleinden te realiseren;

– welke *verwachtingen* ten grondslag liggen aan de diverse combinaties van doeleinden en middelen;

– welke *elementen uit de uitgangssituatie* door de diverse sprekers van belang geacht worden;

– welke *beoordelingen* van het gevoerde en te voeren de verschillende sprekers namens de politieke partijen uitspreken;

– welke *verwachte effecten* van het voorgestelde beleid de verschillende ministers noemen.

Een tamelijk tijdrovende bezigheid, die uiteindelijk resulteerde in een lijst van 1435 rapporteerbare, relevante feitelijkheden, in het vervolg aan te duiden als informatie-eenheden.

Gewapend met deze lijst hebben co-

deurs vervolgens uitgezocht welke krant welke informatie-eenheden weergaf. De aldus verzamelde informatie maakt het mogelijk na te gaan hoeveel aandacht dagbladen besteden aan het "Bestek '81"-debat, hoe die aandacht verdeeld wordt en hoe zorgvuldig de weergave van het debat in de verschillende dagbladen is.

Selectie-omvang

Allereerst *selectie-omvang*, te definiëren als de verhouding tussen het aantal in een krant weergegeven informatie-eenheden en het aantal in het "Bestek '81"-debat geïdentificeerde informatie-eenheden.

Selectie-omvang kan per krant, over het geheel van de onderzochte dagbladen, per politieke actor en over het geheel der politieke actoren berekend worden. Tabel 1 geeft enkele uitkomsten.

Verdeling van aandacht – de vertekeningcoëfficiënt

In een scherpe kritiek op wat zij noemen radicale media studies, wijzen Anderson en Sharrock¹⁶⁾ erop, dat "biasing the news" in veel gevallen voortvloeit uit de door onderzoekers gevolgd – en door hen gewraakte – werkwijze: "If anything, the media scholars are inclined to assign the media a good deal of actual reliability, impartiality, objectivity and the like for they are dependent upon the media as a source of information as to 'what happened' in many cases they examine".¹⁷⁾ In dit soort studies wordt met 'the world as it really is' niets anders bedoeld dan 'the world as theorists say it is', met als gevolg dat media "are just as biased as they are against alchemy, for do not accept or expound that either".¹⁸⁾

Ook al ontsnapt men aan deze valkuil, dan nog blijft de vraag wat precies met 'bias', met 'vertekening' bedoeld wordt.

'Bias', vertekening omschrijven wij als de mate waarin een bepaalde aan-

dachtsverdeling in een krant afwijkt van de corresponderende aandachtsverdeling in het parlement.

De mate van vertekening drukken wij uit in de vertekeningcoëfficiënt, die waarden kan aannemen tussen 0 en 1, waarbij 0 inhoudt dat er sprake is van perfecte overeenstemming tussen beide verdelingen en 1 dat beide verdelingen maximaal van elkaar afwijken.¹⁹⁾

Langs allerlei lijnen kan gekeken worden of de verdeling van aandacht in parlement en in dagbladen met elkaar overeenkomt dan wel juist sterk afwijkend is: krijgen alle politieke partijen hun deel, concentreren dagbladen zich wellicht op enkele issues uit het debat, wordt wat de regering te berde brengt overbelicht of juist niet? Wij beperken ons nu tot twee vertekeningcoëfficiënten, de eerste berekend op basis van de aandachtsverdeling voor zes politieke actoren, de tweede berekend op basis van de aandacht voor 'de grote drie' versus de aandacht voor de overige politieke partijen.

In negen van de tien onderzochte dagbladen krijgen de 'grote drie' relatief meer aandacht dan zij in het kamerdebat opeisen. Vanaf NRC/Handelsblad kan dan ook in toenemende mate gesproken worden van een 'driestromenland'. De kleine(re) partijen komen nauwelijks meer aan bod, met één duidelijke uitzondering: D'66. In De Telegraaf en Algemeen Dagblad is D'66 de enige kleine(re) partij waaraan aandacht besteed wordt, in Trouw, Het Parool, Het Vrije Volk en NRC/Handelsblad neemt deze partij zeventig tot negentig procent van de aandacht voor kleine(re) partijen voor haar rekening.

We keren nu even terug naar Rosengrens' typologie van nieuwsstudies, meer in het bijzonder naar type III, een aanpak waar we eerder kanttekeningen bij plaatsten. Stel nu dat we bij het berekenen van de vertekeningcoëfficiënten *niet* waren uitgegaan van de aandachtsverdeling in het parlement, maar van de aandachtsverdeling in de dagbladers als geheel, de werkwijze

Tabel 1: Selectie-omvang politieke actoren in landelijke dagbladers

	pvda	cda	d'66	vvd	klein ¹⁾ links	klein ²⁾ rechts	kabinet	totaal
NRC/Handelsblad	25	32	28	26	1	- ³⁾	17	19
Ned. dagblad	20	33	22	14	-	27	12	17
de Volkskrant	18	29	20	12	17	18	12	16
Ref. dagblad	17	13	6	7	-	8	8	9
Het Parool	12	20	17	7	-	0	6	8
Trouw	16	25	7	7	-	-	6	8
Het Vrije Volk	13	16	10	7	1	0	6	7
De Telegraaf	8	24	3	8	0	0	6	7
Alg. dagblad	7	14	8	6	0	0	5	6
De Waarheid	5	4	1	2	13	0	3	4
dagbladers als geheel	54	62	48	46	32	42	33	42

¹⁾ klein links bestaat uit PPR, CPN en PSP

²⁾ klein rechts bestaat uit SGP, GPV, BP en DS'70

³⁾ - = selectie-omvang minder dan een half procent

Op basis van deze gegevens kan berekend worden in welke mate dagbladen steeds dezelfde informatie-eenheden selecteren.¹⁵⁾ Ter illustratie tabel 2, met gegevens die duidelijk maken wat er op macro-niveau - de dagbladers als geheel - verandert in de selectie-omvang bij het denkbeeldig wegvallen van telkens één krant.

die in studies van type III gebruikelijk is. Wat zouden dan de uitkomsten geweest zijn?

Geen enkele krant komt op dezelfde plaats in de rangorde, de krant die met het parlement als ijkingspunt de minste vertekening heeft, is nu één van de dagbladen met de meeste vertekening. De rangcorrelatie bedraagt .25.

Tabel 2: **Selectie-omvang landelijke dagbladers als geheel bij wegvallen van telkens één krant**

bij wegvallen van	daalt selectie-omvang tot ¹⁾	
	in procenten	absoluut
NRC/Handelsblad	36.7	526
Ned. dagblad	37.2	534
de Volkskrant	37.9	544
Ref. dagblad	40.3	579
Het Vrije Volk	40.7	584
De Waarheid	40.8	586
Trouw	40.9	587
Het Parool	41.3	593
De Telegraaf	41.5	595
Alg. dagblad	41.6	597

¹⁾ vergelijkingsbasis: in procenten 42.0, absoluut 603

Tabel 3: **Vertekeningcoëfficiënt uitgaande van zes politieke actoren ¹⁾**

	vertekeningscoëfficiënt
Reformatorisch dagblad	.24
de Volkskrant	.25
Nederlands dagblad	.31
NRC/Handelsblad	.32
Het Vrije Volk	.35
De Waarheid	.42
Algemeen dagblad	.44
Het Parool	.46
Trouw	.47
De Telegraaf	.62

¹⁾ PvdA, CDA, VVD, D'66, klein links en klein rechts

Tabel 4: **Verdeling van aandacht en vertekeningcoëfficiënt uitgaande van aandacht voor 'grote drie' versus aandacht voor overige partijen**

	aandeel ¹⁾ grote drie	aandeel overige partijen	vertekeningscoëfficiënt
De Waarheid	45	55	.11
Nederlands dagblad	64	36	.26
de Volkskrant	65	35	.28
Reformatorisch dagblad	68	32	.35
NRC/Handelsblad	77	23	.53
Het Vrije Volk	79	21	.57
Het Parool	82	18	.63
Algemeen Dagblad	86	14	.71
Trouw	87	13	.73
De Telegraaf	94	6	.86
parlement	50	50	

¹⁾ grote drie: PvdA, CDA en VVD

Tabel 5: **Vertekeningcoëfficiënt uitgaande van zes politieke actoren, parlement resp. dagbladpers als ijkingspunt**

	vertekeningcoëfficiënt	
	ijkingspunt parlement	ijkingspunt dagbladpers
Reformatorisch dagblad	.24	.20
de Volkskrant	.25	.09
Nederlands dagblad	.31	.17
NRC/Handelsblad	.32	.07
Het Vrije Volk	.35	.09
De Waarheid	.42	.46
Algemeen dagblad	.44	.10
Het Parool	.46	.12
Trouw	.47	.13
De Telegraaf	.62	.27

De verklaring voor het vrijwel ontbreken van overeenstemming is even eenvoudig als afdoende: alle dagbladen besteden meer dan evenredig aandacht aan het CDA, in het parlementaire debat scoort deze partij twintig procent, in de afzonderlijke dagbladen varieert dat van 24,5% voor De Waarheid tot 73% voor De Telegraaf. Voor de dagbladpers als geheel resulteert dat in ruim 46% voor het CDA. Nemen we nu de dagbladpers als geheel tot ijkingspunt, dan is het gevolg dat de twee dagbladen die het minst aan overbelichting van het CDA doen – Reformatorisch Dagblad en De Waarheid – als het ware gestraft worden voor het uit de pas lopen met de meerderheid: de 'fout' van de meerderheid wordt verhaald op de minderheid. Een treffender illustratie van hoe terecht de kritiek van Anderson en Sharrock op deze werkwijze is, valt nauwelijks te bedenken.

Zorgvuldigheid van de weergave

Dagbladen geven weer wat politici gezegd hebben en gelukkig doen ze dat meestal niet letterlijk: ze vatten samen, parafaseren, 'vertalen' wat te berde gebracht is. Meestal gebeurt dat zonder aantasting van wat gezegd is. Soms echter gaat er iets mis, worden woorden uit hun verband gelicht, net niet goed of onvolledig weergegeven. Politici zijn in zo'n geval maar al te snel bereid de journalist tot zondebok te verklaren. Of dat terecht is blijft bijna

altijd een open vraag, de mogelijkheid tot controle is meestal niet aanwezig, het 'ja' van de journalist en het 'nee' van de politicus strijden om de prijs der geloofwaardigheid.

In dit geval kan een vergelijking 'Handelingen – weergave in de krant' snel uitkomst bieden. Wat precies als 'onzorgvuldig' moet worden aangemerkt, is niet op voorhand te zeggen. In het onderzoek is de beslissing daarover aan de codeurs gelaten. Een enkel voorbeeld kan duidelijk maken om welk soort weergaves het daarbij gaat. Het Algemeen Dagblad van 6 oktober 1978 meldt: "Voorstellen van CDA-woordvoerder Lubbers om mensen met hogere inkomens iets van hun prijscompensatie te laten inleveren, vielen zowel bij regeringspartner VVD als de christelijke vakbond CNV in goede aarde".

In termen van ons analyse-schema bevat deze zin twee relevante feiten, te weten:

1. dat Lubbers voorstelt de hogere inkomens iets van de prijscompensatie te laten inleveren;
2. dat dit voorstel bij de VVD in goede aarde valt.

Raadpleging van de Handelingen leert dat het onder punt 1 genoemde feit een adequate, zij het geen letterlijke weergave is van wat Lubbers gezegd heeft: "Wij achten het gewenst en redelijk dat in 1979 een aftopping in de prijscompensatie in de collectieve arbeidsovereenkomst opgenomen wordt. Deze aftopping of maximering

van de prijscompensatie zal ergens moeten liggen tussen 1½ en 2 maal modaal. . .".²⁰⁾ (modaal: f 30.000,— op dat moment — OS).

VVD-woordvoerder Rietkerk heeft — na gewezen te hebben op de moeilijke positie van de middeninkomens — over dit thema het volgende opgemerkt: "Desondanks zouden wij ons kunnen voorstellen, dat in het arbeidsvoorwaardenoverleg zou worden overeengekomen, dat de mensen met een inkomen vanaf bij voorbeeld f 70.000,— tot een bedrag ter grootte van de post incidenteel bereid zijn een extra bijdrage te leveren. . .".²¹⁾

Wie uit beide geciteerde uitspraken het bericht distilleert dat het CDA-voorstel bij de VVD in goede aarde viel, weet kennelijk het verschil niet tussen f 70.000,— (VVD) en f 45 à f 60.000,— (CDA). In het Algemeen Dagblad was dan ook sprake van een onzorgvuldige weergave van wat Rietkerk gezegd heeft.

Galtung er op gewezen dat slechts in een beperkt aantal gevallen Rosengrens' "rationalistic model of news" een goede benadering is: "There is a universe, there is selection, the result is an image. In some cases this may be a good conceptualization, but we would in general prefer the opposite way of reasoning: there is an image, and that is imposed on reality. The result is biased, but it is usually not very meaningful to ask what the correct image would be. Perhaps one should rather ask, and discuss, what is the image we want, and then constitute reality from that image".²²⁾

Tot slot: voorzover het gaat om parlementaire verslaggeving, blijken verwijten als zouden dagbladen 'de werkelijkheid' vertekenen, éézijdige berichtgeving verzorgen, voor sommige kranten wel, voor andere nauwelijks steekhoudend. Waaraan toegevoegd moet worden dat ook dit verhaal in zekere zin éézijdig is: iedere onderzoek-

Tabel 6: **Zorgvuldigheid van de weergave van het Bestek '81-debat in de landelijke dagbladers**

	absoluut aantal onzorgvuldige weergaves	absoluut aantal zorgvuldige weergaves	zorgvuldigheids-index
Reformatisch dagblad	1	68	.99
Nederlands dagblad	6	244	.98
Het Vrije Volk	3	89	.97
Het Parool	5	140	.97
Trouw	4	90	.96
NRC/Handelsblad	13	279	.96
De Telegraaf	9	90	.91
de Volkskrant	35	271	.89
De Waarheid	13	50	.79
Algemeen dagblad	20	68	.78

Conclusie

Rosengren typeerde de hier gevolgd benadering als "de meest veeleisende, maar ook de vruchtbaarste benadering". Op een drietal punten — selectie omvang, vertekening en zorgvuldigheid — hebben we laten zien wat de mogelijkheden zijn. Voorwaarde voor studies van type IV is het beschikbaar zijn van extra-media data, gegevens die onafhankelijk van de onderzochte media verzameld zijn. Terecht heeft

ker scheidt tot op zekere hoogte een eigen 'bias'. Zou in dit onderzoek gekozen zijn voor een ander analyse-schema, de uitkomsten zouden naar alle waarschijnlijkheid andere geweest zijn. Zolang een onderzoeker het gehanteerde analyse-schema expliciteert en verantwoordt, kan men hem het scheppen van een eigen 'bias' niet aanrekenen, het is onvermijdelijk. Wat hem wel kan worden aangerekend, is het scheppen van niet terzake doende of onduidelijke vertekening, gevolg

van het hanteren van een irrelevant resp. niet geëxpliciteerd analyse-schema.

NOTEN

1. E. van de Beek, G. Engbersen en R. van der Veen, De regels van de journalistiek, Leiden, 1982.
 2. R. Dahrendorf, Aktive und passive Öffentlichkeit; über Teilnahme und Initiative im politischen Prozess, in: W.R. Langenbacher, Zur Theorie der politischen Kommunikation, p. 97-110, München, 1974.
 3. W. Schulz, Die Konstruktion von Realität in den Nachrichtenmedien. Analyse der aktuellen Berichterstattung, Freiburg im Breisgau/München, 1976.
 4. Zie b.v. M. Brouwer, Juist tegen leuk, in: H. Daudt e.a., Selectiviteit in de massacommunicatie, p. 146, Deventer, 1971; R. Geissler, Massenmedien, Basiskommunikation und Demokratie, p. 55, Tübingen, 1973 en N. Luhman, Veränderungen im System gesellschaftlicher Kommunikation und die Massenmedien, in: O. Schatz, Die elektronische revolution, p. 21, Graz, 1975.
 5. Voor een overzicht zie men Press councils and press codes, Zürich, 1966.
 6. Vgl. A. Brand, Toetsing en kritiek, Meppel, pag. 9-10, 1976.
 7. R. Wildenmann en W. Kaltefleiter, Funktionen der Massenmedien, p. 21, Frankfurt am Main/Bonn, 1973 (1965).
 8. M. Rooij, Enkele opmerkingen over taak en verantwoordelijkheid van de journalist, p. 14, Leiden, 1971.
 9. K.E. Rosengren, Vertekening in het nieuws: methoden en begrippen, in: Massacommunicatie, VI, p. 37-47, 1978.
 10. J. Galtung en M.H. Ruge, The structure of foreign news. The presentation of the Congo, Cuba and Cyprus crisis in four foreign newspapers, in: Journal of Peace Research, p. 64-91, 1965.
 11. K. Schönbach, Trennung von Nachricht und Meinung. Empirische Untersuchung eines journalistischen Qualitätskriteriums, p. 61, Freiburg im Breisgau/München, 1977.
 12. K.E. Rosengren, 1978, p. 39.
 13. De probleemstelling luidde: "Kan de politiek-parlementaire berichtgeving in Nederlandse dagbladen geacht worden een adequate bijdrage te leveren aan de meningsvorming van burgers over politieke aangelegenheden in een democratisch staatsbestel, en zo ja, in welke mate?". O. Scholten, Krant en democratie, p. 5, Amsterdam, 1982.
 14. G. Kuypers, Grondbegrippen van politiek, Utrecht/Antwerpen, 1973.
 15. Zie daarover O. Scholten, 1982, p. 165 e.v.
 16. D.C. Anderson en W.W. Sharrock, Biasing the news: technical issues in 'media' studies, in: Sociology, The Journal of the British Sociological Association, XIII, pp. 367-385, 1979.
 17. D.C. Anderson en W.W. Sharrock, 1979, p. 372.
 18. D.C. Anderson en W.W. Sharrock, 1979, p. 372.
 19. O. Scholten, 1982, p. 97-98 en p. 374-376.
 20. Handelingen van de Tweede Kamer, zitting 1978-1979, p. 282.
 21. Handelingen van de Tweede Kamer, zitting 1978-1979, p. 303.
 22. J. Galtung, A rejoinder, in: Journal of Peace Research, p. 159, 1974.
-

Rellenjournalistiek

Mei 1983 zond de VPRO een serie radioprogramma's uit rond het thema "macht en onmacht van de journalistiek". Deze radiocycclus opende met het onderwerp *rellenjournalistiek*, waarmee een vorm van journalistieke arbeid werd benoemd, die de laatste jaren steeds meer in de belangstelling is komen te staan. Het zou evenwel onjuist zijn om te spreken van een nieuw gevormd specialisme, het begrip 'rellenjournalistiek' is veel meer verbonden met een reeks van vragen en standpunten die voortdurend terugkeren n.a.v. journalistieke berichtgeving over (gewelddadige) maatschappelijke ongeregelheden. Daarbij moet worden aangetekend, dat hoewel het begrip *rellenjournalistiek* voor Nederlandse bodem een novum mag zijn, zij niet echt nieuw is. In de Angelsaksische literatuur waren we haar in andere gedaanten al eerder tegengekomen, zo spreken de Glasgow University Media Group en Gans respectievelijk van *bad news*¹⁾ en *moral disorder news*.²⁾ Op deze plaats zal onze aandacht echter uitgaan naar de invulling die in Nederland wordt gegeven aan het begrip *rellenjournalistiek*. De discussie daarover is geenszins uitgekristalliseerd, desalniettemin kan toch wel enige structuur worden aangebracht in het terugkerend ritueel rond media en maatschappelijke ongeregelheden. De voorspelbare vragen en bedenkingen rond de *rellenjournalistiek* kunnen worden gegroepeerd rond drie te onderscheiden opvattingen over de relatie tussen media en *rellen*:

1. *de labeling-theorie*
2. *de symbiose-theorie*
3. *de opruiings-theorie*

De labeling-theorie vinden we terug in het verwijt van deelnemers aan ongeregelheden dat de media veelal al-

leen verkondigen wat van officiële zijde wordt meegedeeld en dat zij voorbijgaan aan de mogelijke motieven en argumenten die bij hen leven. Zij worden naar eigen zeggen geëtiketteerd of zelfs 'gekriminaliseerd' als *reischoppers*, *tuig*, *gepeupel* etcetera. Zo schrijft Victor Lebesque in de Volkskrant naar aanleiding van de ongeregelheden in Amsterdam bij de ontruiming van het kraakpand de Lucky Lujik over een "*meer dan duizendkop-pig stenenspuwend monster*" en "*gepeupel*".³⁾ Termen die de herinnering wakker roepen aan de berichtgeving rond 30 april 1980, waarin sprake was van: "*gedegenereerde relratten zoals die welke een rol speelden in het München van Hitler*" (Elseviers Magazine), "*oproerkraaiers met de bekende gezichten van de voorgaande rellen*" (NRC-Handelsblad), "*plunderaars en raddraaiers*" (Telegraaf) en "*loslopende matters*" (Volkskrant).⁴⁾ De consequenties van het proces van etikettering zijn indringend in kaart gebracht in studies als van Cohen (*Folk devils and moral panics*) en van Marsh, Rosser en Harré (*The rules of disorder*).⁵⁾ Dominante groepen in de samenleving ('de gevestigden') diskwalificeren en veroordelen het gedrag van 'reischoppers' ('de buitenstaanders') ter bevestiging van eigen morele waarden en normen.⁶⁾ Er is weinig aandacht voor 'het regelsysteem' waaruit het gedrag van als deviant omschreven groepen begrepen en verklaard kan worden.⁷⁾ De twee andere opvattingen over de relatie media en *rellen* vinden we bijvoorbeeld terug bij de kriminoloog Hoefnagels. In zijn publikatie 'De kroning en de woning' signaleert hij een *symbiose* tussen de media en de aktievoerders. Media en aktievoerders zouden elkaar nodig hebben, waarbij aktievoerders de pers gebruiken om bij voortdoring in het nieuws te komen

(persberichten, perskonferenties), terwijl zij op hun beurt de behoefte van de media aan konflikt- en sensatienieuws/bevredigen.⁸⁾ In dezelfde publicatie spreekt Hoefnagels van de media als 'vijfde macht' in de samenleving; zij zou in staat zijn om een explosief klimaat te creëren als ook richting te geven aan maatschappelijke onvrede in geval van ongeregelde heden (*de opruiingstheorie*).⁹⁾

De opvattingen van Hoefnagels raken sterk aan de problematiek van de 'sociale verantwoordelijkheid van de pers'. In het bestek van dit artikel zal het vraagstuk rond rellenjournalistiek en sociale verantwoordelijkheid aan de orde worden gesteld met behulp van de resultaten van ons onderzoek naar de journalistieke berichtgeving rond 30 april 1980.¹⁰⁾ Wij deden onderzoek naar 'de boodschappers' van 30 april 1980. Twaalf media werden over een periode van tien maanden geanalyseerd (Algemeen Dagblad, Elseviers Magazine, Haagse Post, NRC-Handelsblad, Nieuwsblad van het Noorden, NOS, Parool, Stad Radio Amsterdam, Telegraaf, VARA, Volkskrant, Waarheid) en 38 journalisten werden geïnterviewd.¹¹⁾ De journalisten van deze media mogen worden gerekend tot het topje van de Nederlandse journalistiek.

Sociale verantwoordelijkheid

Het begrip *sociale verantwoordelijkheid van de pers* is een begrip met meerdere betekenissen, waarvan wij een enkel aspect zullen belichten. 'The Social Responsibility Theory of the Press' werd na de Tweede Wereldoorlog in Amerika ontwikkeld (met name ingezet door het rapport 'A Free and Responsible Press' van de 'Commission on Freedom of the Press' (1947), maar ruim daarvoor had Max Weber in Duitsland de problematiek van de verantwoordelijkheid van de pers reeds aan de orde gesteld.¹²⁾ De theorie van de sociale verantwoordelijkheid presenteert een ethische normering, een set van 'spelregels', die moet garan-

deren dat de media daadwerkelijk als 'spiegel' (feitelijke informatie-functie) en 'geweten' (waakhond-functie) van de samenleving kunnen fungeren. De centrale spelregel is dat de media moeten bijdragen aan de instandhouding van de democratische staatsvorm. Veelal komen de volgende begrippen naar voren bij de theoretici van sociale verantwoordelijkheid: *waarheidsgetrouw, eerlijk, representatief, pluralisme,¹³⁾ autonoom,¹⁴⁾ democratische gezindheid,¹⁵⁾ participatie,¹⁶⁾ normbesef,¹⁷⁾ effect onderkenkend¹⁸⁾ etcetera. Daarmee is 'sociale verantwoordelijkheid' een vergaarbak geworden van begrippen die voor meerdere uitleg vatbaar en vaak cultureel bepaald zijn. Rellenjournalistiek en sociale verantwoordelijkheid worden evenwel vooral met elkaar in verband gebracht wanneer het vraagstuk rond de effecten van journalistieke berichtgeving wordt aangesneden. 'Onverantwoorde' journalistiek, zeker in geval van konfliktueuze situaties en met betrekking tot 'anti-demokratische groepen', zou (gewelddadige) rellen kunnen oproepen of versterken, die een bedreiging kunnen betekenen voor de parlementaire democratie. 30 April 1980 is een uitstekende toetssteen gebleken voor een dergelijke probleemstelling rond journalistieke verantwoordelijkheid. 30 April 1980 was immers niet alleen de dag van de monarchie (de inhuldiging van Beatrix) of het straatoproer. 30 April 1980 staat ook genoteerd als de dag naar aanleiding waarvan het functioneren van de Nederlandse pers op zeer heftige wijze ter discussie werd gesteld. Twee kritiek-punten stonden centraal:*

- de media hebben vooraf een explosieve sfeer gekreëerd.
- op de dag zelf waren de media richting gevend voor de relschoppers (deze kritiek had vooral betrekking op het 'alternatieve' radioprogramma van de VARA en Radio Stad Amsterdam).

In deze kritiekpunten zit nadrukkelijk de veronderstelling opgesloten dat journalistieke berichtgeving directe consequenties kan hebben voor het

maatschappelijk leven. Hoefnagels, weinig gehinderd door enige twijfels aan zijn kennis over dit complexe en klassieke vraagstuk, formuleert het m.b.t. 30 april 1980 als volgt: "Herhaling van aktieberichten impliceert werving van deelnemers".¹⁹⁾ Ter voorkoming van een dergelijke situatie worden door Hoefnagels twee zaken summier aangestipt: de media zouden in hun berichtgeving minder het accent moeten leggen op konflikt en sensatie en er zou door de verschillende media een weloverwogen beleid moeten worden gevoerd, dat de invloed van nieuwsberichtgeving op de gedragingen van mensen onderkent. Laten we nu eens deze kritiek in vragende vorm herformuleren: wat was het beleid vooraf aan 30 april 1980 van de door ons geanalyseerde media en wat is de visie van journalisten op de problematiek van de eventuele effecten van de journalistieke berichtgeving? Bij de beantwoording van deze vragen zullen de interviews met journalisten centraal staan. Op deze wijze kan naar onze mening de veeleer theoretische en academische begripsvorming rond de sociale verantwoordelijkheid van de pers op empirische en realistische wijze worden aangevuld. Een antwoord op de effectvraag zal niet worden gegeven, wél een beschrijving van hoe journalisten met een dergelijke problematiek omgaan.

30 April 1980 en het redactionele beleid

Het merendeel der respondenten benadrukt met klem dat voorafgaand aan de dertigste april een weloverwogen redactioneel beleid is gevoerd om niet te anticiperen op eventuele ongeregelheden in de Amsterdamse binnenstad. Men heeft geen explosief klimaat willen kreëren, waarin rellen mogelijkzoud kunnen gedijen. Daarbij wordt de *sybiose-theorie* met kracht van de hand gewezen. Vele redakties zijn in die periode gekonfronteerd met een stroom van aangekondigde akties, pamfletten en dergelijke

waarop naar de mening van vele respondenten terughoudend en behoedzaam is gereageerd.

Een tweetal reakties:²⁰⁾

N.R.C.-Handelsblad, 16: "De gedachte was wel dat je niet alles voor zoete koek moest slikken, bovendien hoef je niet mee te doen aan de psychologische voorbereidingen voor een veldslag. Maar om een aantal dingen kun je niet heen. 17: Het feit dat er een landelijke kraakdag werd aangekondigd, dat hebben we wel gemeld, maar niet elk detail over 'Beatrix is een hoer', 'het paleis moet in de fik' en dat soort dingen. 18: Heel vaak krijgen we dingen binnen, pamfletten van dingen die helemaal niet doorgaan... 16: of die fake zijn of alleen maar een emotionele uiting".

Volkskrant, 35: "Het is dus wel voortdurend aan de orde geweest, en daar volgt dus een keuze uit, van jongens, laten we niet bij éleke groep die zich meldt en aankondigt: wij gaan op 30 april zus en zo doen, want die kwamen echt elke dag, nou niet bij tientallen, maar die waren er, voor een deel ook geruchten, en voor een deel ook kwasi-serieus, laten we daar ontzettend gedoseerd mee omgaan. En niet zozeer van laten we dat beeld van die smeerpapen gaan onze kroning verpesten bevestigen. Maar toch het probleem waar het hier omgaat, dat is het eeuwige probleem, waar Hoefnagels, naar ik denk, een volstrekt waanzinnige mening over heeft; hebben de media die ongeregelheden méé veroorzaakt, en hij gaat zelfs nog iets verder en zegt: eigenlijk hebben ze het gedaan... Maar we hebben ons voortdurend vergewist van de mogelijkheid dat je door een overdosering in de berichtgeving van óf het één of het ander, iets kon gaan kreëren van op zijn minst: jongens daar gebeurt iets en jongens ernaartoe".

De bovenstaande uitspraken van journalisten korresponderen met de resultaten van onze inhoudsanalyse. Voorafgaand aan 30 april 1980 hebben de geanalyseerde bladen in meerderheid aandacht besteed aan de voorberei-

Tabel 1: Verdeling van de redactionele aandacht met betrekking tot de voorbereiding op de gebeurtenissen van 30 april 1980, in de periode maart-april 1980

	Voorbereiding en Organisatie van de Inhuldiging	Veiligheids- maatregelen	Monarchie	Anti- Monarchistische uitingen	Verlag- geving	Totale Redactionele Aandacht *
Het Algemeen Dagblad **	18%	3%	60%	14%	4%	22 p. (352)
Eiseviers Magazine	11%	3%	63%	20%	4%	50 p. ***
Het N.R.C.-Handelsblad	5%	15%	74%	4%	1%	5 p. (74)
Het Nieuwsblad van het Noorden	48%	30%	7%	7%	10%	4 p. (61)
Het Parool ****	5%	11%	74%	11%	-	11 p. (170)
De Telegraaf	45%	6%	40%	3%	6%	10 p. (154)
De Volkskrant	13%	54%	11%	19%	3%	5 p. (72)
De Waarheid	100%					1 p. (22)

* De tussen haakjes gegeven cijfers geven de totale waarde van alle artikelen. Het totaal aantal pagina's kan dan berekend worden door dit getal te delen door 16.

** Inklusief de extra bijlage van 26 april 1980.

*** Dit zijn pagina's ter grootte van A4-formaat. Bij Eiseviers Magazine is dus niet de gebruikelijke rekenmethode toegepast.

**** Inklusief de extra bijlage van 29 april 1980.

ding en organisatie van de inhuldiging en aan de monarchie. Relatief weinig redactionele aandacht hebben anti-monarchistische uitingen gekregen (aangekondigde acties en dergelijke). Zie tabel 1 (in noot 21 wordt de berekeningswijze uitgelegd).

Het streven van journalisten om geen bijdrage te leveren aan een rel-vriendelijk klimaat wordt verschillend ingevuld. Een aantal journalisten brengt naar voren dat het aktie-nieuws *down* is gespeeld (*play it down*): er is gewaakt voor overaccentuering of overdosering van het nieuws.

Eiseviers Magazine, 08: "Ja, we hebben bewust 'play it down' gespeeld. We wilden geen enkele aanleiding geven om mensen op het idee te brengen om rotzooi te gaan schoppen. Dat was een beleidslijn".

Parool, 26: "Kijk als je Hans Wiegel opbelde in die tijd en je vroeg wat over 30 april, dan kwam er zowiezo een riedel uit. Dat kun je dan in het groot op de voorpagina brengen zoals de Telegraaf dat doet en je kunt zeggen dat doen we niet. Je kunt een verhaal over de afzetting van de binnenstad erg emotioneel brengen, maar je kunt natuurlijk ook zonder één bijvoeglijk naamwoord te gebruiken een voortreffelijk verhaal maken, zodat iedereen op zijn achterste benen staat. Maar je kunt ook gewoon zeggen: let nu op, kijk nu uit wat je doet en breng het zo feitelijk mogelijk zonder al te veel emoties op te roepen".

De meerderheid der respondenten benadrukt daarentegen *alleen* het principe van het geven van de feiten. Zij willen niets weten van het dempen van nieuws, omdat dat zou kunnen impliceren dat de feiten geweld wordt aangedaan. Zij hebben de taak te registreren wat er zich voltrekt in de samenleving, zonder daarbij op de feiten vooruit te lopen.

Algemeen Dagblad, 01: "Kijk, er is een theorie die zegt: het is eigenlijk simpelweg gezegd de schuld van de kranten. Als jullie niets over die krakers zouden schrijven moet je eens kijken hoe snel het afgelopen is. Als jullie die

gijzeling doodzwijgen dan komen ze vanzelf uit de trein. Daar geloof ik geen barst van. Wij registreren wat er gebeurt".

N.R.C.-Handelsblad, 20: Op het moment dat de kraakbeweging een feit pleegt, dan geef je dat feit weer, maar als maar ideeën en meningen van er zou wel eens iets kunnen gebeuren dat heeft geen zin. Natuurlijk was er een zekere dreiging. Iedereen kon voorzien dat het wel eens problematisch zou kunnen worden. We hebben uitvoerig bericht over de voorbereidingen op de kroning. Dan kun je wel zeggen dat je dan meewerkt aan de indruk dat er iets moet gaan gebeuren, maar op het moment dat er zo'n gigantisch beveiligingsapparaat wordt ingezet, is het voor ons een feit. De konklusie die de mensen daar aan verbinden dat is hun eigen zaak".

Volkskrant, 35: "Als iemand gaat roepen: ik ga een aktie voeren, dan hoeft dat niet in de krant. Als iemand roept: we gaan een klacht indienen tegen die en die, dan gaat dat ook niet in de krant, dat moet eerst een feit zijn. Ik geloof ook niet dat wij veel op akties vooruitgelopen zijn. er is natuurlijk wel geschreven van: de kroningsdag zou weleens gezien het klimaat in Amsterdam. . . maar wij gaan echt niet iedere kraakaktie die men van plan is aankondigen. We gaan uit van wat gebeurd is. Dus altijd er achteraan".

Het hoeft geen betoog dat de leden der geschreven pers in andere beroepsomstandigheden verkeren dan hun kollega's bij de radio en televisie. Over de veelbesproken uitzending van de VARA en Radio Stad Amsterdam komen we zo dadelijk te spreken, maar wat kan gezegd worden van het redaktionele beleid van de NOS? In 1966 trachtte een verraste NOS-reportageploeg de relletjes rondom de huwelijksplechtigheid van Beatrix en Claus nog zo goed en zo kwaad als het ging te negeren, 14 jaar later, op 30 april 1980 was daarvan geen sprake. Van de 4 uur en 35 minuten Eurovisie-beelden werden in totaal een kleine 7 minuten besteed aan de ongere-

geldheden. Deze beelden werden enige tijd na het feitelijk gebeuren op *Video Tape Replay (V.T.R.)* uitgezonden, waarbij de momenten van uitzending zodanig waren gekozen dat aangesloten momenten bij de plechtigheden (toespraken Beatrix en Thurlings (voorzitter Eerste Kamer), eedsaflegging Beatrix en eedsaflegging Eerste en Tweede Kamer) niet werden onderbroken. Het beleid van de NOS-medewerkers met betrekking tot het televisieprogramma is duidelijk gericht geweest op het verstaan van de inhuldigingsplechtigheid. Daarnaast is besloten om rekening te houden met de gebeurtenissen buiten de ceremonie. Die tweede beslissing is vertaald in de inzet van redakteuren, kameramensen, die niets met de kroning te maken hadden, maar alleen met het buitengebeuren. Daarbij heeft de NOS niet 'à l'improviste' verslag willen doen van eventuele ongeregeldheden. Men achtte het onverantwoord om 'zomaar' beelden van ongeregeldheden direkt uit te zenden: "Je kan niet zomaar schrikken en zeggen van: hé, daar gebeurt nog wat meer, zwiep er gauw even een kamera heen. Dat is onverantwoord, dat is niet professioneel". Immers: "Televisie kan alles te weeg brengen, want die mensen zitten daar machteloos voor dat scherm. Je kan accenten leggen, je kan de mensen opstoken, je kan de mensen voorliegen, je kan ze in slaap sussen. Alles kan".²²⁾

In de verschillende uiteenzettingen over 'het beleid vooraf' komt tot uitdrukking dat naar de mening van de journalisten media in staat zijn een sfeer te creëren waardoor ongeregeldheden als het ware opgeroepen kunnen worden. Alleen men heeft het niet gedaan, is de communis opinio. Op de tweede plaats kunnen we een spanningsveld konstateren tussen de journalistieke taak om de feiten weer te geven en de idee van journalistieke verantwoordelijkheid. Alle journalisten onderkennen in meer of mindere mate dit dilemma, waarbij de meerderheid toch duidelijk het primaat legt bij het journa-

listieke principe van het weergeven, zij het soms met enige restricties, van de feiten.

Over consequenties en effecten van journalistieke berichtgeving

Opmerkelijk is de gememoreerde eensgezindheid bij een groot aantal journalisten over hun macht om gebeurtenissen te kunnen beïnvloeden. Deze opvatting lijkt een variant van het door Robert Merton geïntroduceerde begrip *self-fulfilling prophecy* en kan als volgt worden omschreven: media hebben de macht om toekomstige situaties te definiëren ('ongeregeldheden'), die mensen ertoe brengt zich daarnaar te gedragen ('rellen maken'), zodat de definitie van de situatie realiteit wordt. Vele journalisten waren dan ook van mening dat hun berichtgeving *eskalerend* zou kunnen werken. Ook andere effecten die van berichtgeving uit kunnen gaan werden naar voren gebracht. Op de eerste plaats het gegeven dat door het verstrekken van *informatie* over bijvoorbeeld rellen mensen worden aangetrokken om naar de plaats van handeling of onheil toe te gaan. Dit effect vloeit logischerwijs voort uit de positie van de pers als geïnstitutionaliseerde informatieleverancier. Een daarvan afgeleid effect is dat groepen en individuen trachten *gebruik te maken van de journalistiek*. De journalist moet zich daarom goed rekenschap geven van het feit, of er in de gegeven omstandigheden werkelijk sprake is van nieuwsfeiten of dat slechts gepoogd wordt door belangengroepen om de media als publiciteitspodium te gebruiken. De oplossing voor dit dilemma wordt veelal gezocht in de betrouwbaarheid, invloed en macht van de 'bronnen'. Tuchman spreekt in dit verband over een 'web of facticity' dat journalisten spinnen rond geïnstitutionaliseerde bronnen.²³) Het streven naar feitelijkheid interfereert sterk met de gerichtheid van de journalistiek op de geïnstitutionaliseerde werkelijkheid. 30 April 1980 leverde een treffende illustratie hiervan.

Volkskrant, 36: "Als het LOK (Landelijk Overleg Kraakgroepen) iets zegt is dat een feit, want het LOK dat is een organisatie".

Algemeen Dagblad, 03: "We dringen gewoon niet tot die mensen door, want het is natuurlijk een anonieme groep. De krakers hebben zich verenigd, dus die kun je vinden. Die andere massa is dikwijls niet georganiseerd". Er is eerder sprake van een symbiose tussen gevestigde informatieleveranciers en de media dan tussen reischoppers en de media. Studies als van Gans, Tuchman en Fishman wijzen nadrukkelijk op deze realiteit.²⁴)

Verantwoordelijkheid

Voelen journalisten, gegeven de door henzelf geschetste mogelijke effecten of consequenties van journalistieke arbeid, zich nu verantwoordelijk voor wat hun berichtgeving eventueel zou kunnen bewerkstelligen? Bij de beantwoording van deze vraag kunnen twee posities worden onderscheiden. Bij de eerste positie kan een groep van journalisten worden ondergebracht die dezelfde termen gebruikt als die we zijn tegengekomen in de bespreking van 'het beleid vooraf'. In bepaalde omstandigheden moet de journalist zijn berichtgeving 'inbedden' en/of 'voorzichtig' en 'terughoudend' zijn.

Elseviers Magazine, 10: "Als we weken lang lopen te adverteren dat het een rotzooi gaat worden, het totaal van de Nederlandse pers bekeken, dan is de kans ook groot dat het een rotzooi gaat worden. De vraag is alleen hoe ver je als journalist kunt gaan, want je zou dan om die reden dingen bewust weglaten uit je berichtgeving. Dat is een heel angstig gebeuren, waar ik me ook weer tegen verzet. Dus je zal in de voorbeschouwingen daarover heel voorzichtig moeten zijn".

Parool, 27: "Mag ik dan nog eens een voorbeeld noemen van een uitzonderlijke situatie? Dat is dat gedoe met die heroïnecafés in Amsterdam. Die café-opvangruimtes voor verslaafden. Dat hebben we nu de laatste weken wel

afgekraakt, maar het beleid is altijd geweest van het Parool in die zaak: die berichtgeving daarover moet je ontzettend dempen. Er is al een keertje een brand geweest op de Lijnbaansgracht in een café. Je roept met wat je ook schrijft gevoelens daarover op bij de bevolking. Daar moet je ontzettend mee uitkijken".

Een aantal journalisten neemt een andere positie in. Zij verwerpen de idee dat zij zich verantwoordelijk zouden moeten voelen voor mogelijke gevolgen van berichtgeving. De media geven weer wat er gebeurt, eventueel met begeleidend commentaar, maar journalisten blijven de boodschappers en kunnen niet verantwoordelijk worden gesteld voor eventuele maatschappelijke incidenten en conflicten. *Elseviers Magazine*, 08: "Ik vind dat altijd een moeilijke beschuldiging, omdat de pers toch weergeeft wat er maatschappelijk leeft en óók die rellen leefden. Dus dan moet Hoefnagels later niet zeggen, ja het is vooral de pers die op een gegeven moment de mensen heeft opgejaagd. Kijk, zo'n medium als televisie, dat de hele dag uitzendt en laat zien dat er rellen zijn, trekt natuurlijkrellenschoppers aan. Dat is onvermijdelijk natuurlijk. Je kan moeilijk de televisie stoppen. Dat lijkt mij onvolwassen in een rechtsstaat, in een democratie ook. En dan moeten de mensen de volwassenheid kunnen opbrengen om naar die beelden te kijken en om dat aan te kunnen, maar om de kranten nou de schuld te geven dat die het hebben aangejaagd tot een rotzooi op dertig april, dat gaat mij te ver".

Volkscrant, 37: "Als Hoefnagels vindt dat de media het klimaat gekweekt hebben, waarin wat gebeurt, dat kan best, maar moet ik me daar als journalist voor verantwoordelijk noemen? Integendeel, wij schrijven op wat er gebeurt op straat, in de stad en in de maatschappij. En als dat tot op zekere hoogte vervelende konsekwenties heeft, nogmaals dat zijn wij niet, wij schrijven alleen op wat er gebeurt. Wij maken die feiten niet. Dat is vaak hoor,

dat mensen journalisten verwijten dat ze iets op hun kerfstok hebben omdat ze iets aan het licht gebracht hebben. Nee, wij geven alleen door, wij zetten die informatie in de krant, maar die moord, die wij beschrijven, die is niet door mij gepleegd maar door die vent".

De twee beschreven posities completeren elkaar in de meeste gevallen. Journalisten betrachten in bepaalde omstandigheden een zekere terughoudendheid om niet eskalerend te werken, maar zij willen zich nooit verantwoordelijk gesteld zien voor maatschappelijke problemen. Centraal staat hun taak om de feiten weer te geven, de verantwoordelijkheid voor de feiten ligt bij de handelende persoon of instelling. Hiermee wordt de opvatting van Gans bevestigd dat journalisten door het streven naar feitelijkheid de vrijheid verkrijgen "to disregard the implications of the news".²⁵⁾

Het alternatieve programma van VARA en Radio Stad Amsterdam

Op 30 april 1980 zond de VARA in samenwerking met Radio Stad Amsterdam een *alternatief* radioprogramma uit dat zich aanvankelijk richtte op acties en manifestaties van de kraakbeweging in en buiten Amsterdam, maar dat zich na het ontstaan van de ongeregelde heden in Amsterdam toelegde op het gedetailleerd verslaan van de gebeurtenissen in de Amsterdamse binnenstad.

De toenmalige vice-premier en Minister van Binnenlandse Zaken de heer Wiegel verwoordde als één der eersten zijn scherpe kritiek, die later door verschillende personen en instanties (waaronder B & W van Amsterdam) werd herhaald. De VARA en Radio Amsterdam zouden de 30ste april hebben misbruikt. De door hen gemaakte uitzending werd beschouwd als een poging tot het aanzetten tot verder oproer in de Amsterdamse binnenstad (*de opruiings-theorie*).

De VARA werd na 30 april 1980 ge-

konfronteerd met massaal ledenverlies. Omroepen als KRO, NCRV, TROS en AVRO spraken hun afkeuring uit. Op 2 mei kwam het VARA-bestuur met een verklaring uit, waarin het volgende stond vermeld: "Maar wij keuren ten stelligste af, dat mede door uitlatingen van radio-medewerkers van de VARA de indruk is gewekt, dat de VARA sympathie heeft voor geweldplegingen en straatterreur. Er mag geen misverstand over bestaan dat de VARA geweldpleging en plundering hartgrondig afkeurt en verwerpt waar deze in Nederland mogen worden gehouden". In de verklaring werd tevens opgemerkt dat ten onrechte de suggestie is gewekt dat de VARA anti-monarchistisch is, er werd een grondig intern onderzoek aangekondigd en er werd bedreigd met mogelijke disciplinaire maatregelen tegen medewerkers. Binnen de VARA rees heftig verzet tegen de uitlatingen van het hoofdbestuur. De ondernemingsraad en de radiomedewerkers werden daarin ondersteund door de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ). De NVJ schreef op 3 mei dat het hoofdbestuur zijn verklaring behoorde in te trekken. De opstelling van het hoofdbestuur van de VARA zou een bedreiging betekenen voor de journalistieke vrijheid. Op 3 mei stelde het Openbaar Ministerie in Amsterdam op eigen initiatief een onderzoek in naar de rol van de VARA en Radio Stad Amsterdam bij de ongeregelde tijdens de inhuldiging van de koningin. De toenmalige bewindsvrouw van CRM, mevr. Gardeniërs, meende de dag daarvoor dat de omroepwet geen mogelijkheden bood om juridische stappen te ondernemen tegen de VARA en Radio Stad.

Wanneer aan het einde van de maand de kruiddampen der kritiek enigszins zijn opgetrokken kan de volgende balans worden opgemaakt:

- de VARA heeft een gevoelig ledenverlies geleden.
- geen strafbare feiten, meldt het parket van de officier van justitie in Amsterdam op 30 mei.
- geen disciplinaire maatregelen no-

dig, konkludeert het VARA-hoofdbestuur op 31 mei. Wel meent men dat "te naïef en te vrolijk-overmoedig aan de uitzending is begonnen".

We kunnen konstateren dat de verklaringen van Wiegel en van het VARA-hoofdbestuur sterk refereren aan de eerste 'spelregel' van de theorie van de sociale verantwoordelijkheid van de pers. Media moeten bijdragen aan de handhaving van de democratische staatsvorm en zich niet solidair verklaren met antidemocratische straatterreur. Deze scherp geformuleerde kritiek keert in behoudendere vorm terug bij de kollega-journalisten. Onze respondenten waren weinig te spreken over het 'alternatieve' radio-programma.

De kritiek concentreerde zich rond een viertal punten:

1. De uitzending was *opruïend* en werkte *eskalerend*
2. De uitzending was *te betrokken*, er was *te weinig distantie*.
3. De radiomakers hebben zich *geïdentificeerd* met de relenmakers.
4. Er was sprake van een *ondoordachte opzet*, er is onvoldoende nagedacht over de *effekten* die berichtgeving kan teweeg brengen.

De kritiek van de journalisten lijkt sterk op die van Wiegel en het VARA-hoofdbestuur, toch is er een belangrijk verschil: de journalisten zien het bewuste programma niet zozeer in het licht van de bedreigde rechtsstaat, maar veel meer in het licht van het verwaarlozen van professionele regels en normen.

De makers van het radioprogramma onderschrijven slechts ten dele het vierde kritiekpunt. Zij zijn van mening dat onvoldoende rekening is gehouden met ernstige ongeregelde, waardoor geen duidelijke afspraken zijn gemaakt over de wijze van berichtgeving in dergelijke omstandigheden (deze zelf-kritiek is afkomstig van de VARA-medewerkers). Van de overige kritiek moet men niets weten. Heftig wordt geageerd tegen de suggestie dat zij *opruïend* of *dirigistisch* verslag hebben gegeven. Zij waren slechts *de boodschapper* en niet *de aanstichter*.

De journalisten van de VARA en Radio Stad beroepen zich op dezelfde principes die eerder aan bod zijn gekomen: terughoudendheid en vooral feitelijkheid. Naarmate de ongeregelde heden bleven voortduren, is men selectiever geworden in de berichtgeving van ongeregelde heden, terwijl na intensief overleg besloten is om na 7 uur te stoppen met het verslaan van ongeregelde heden.²⁶⁾ Daarbij werd benadrukt dat zonder deze uitzending een deel van de werkelijkheid slechts gebrekkig zou zijn belicht op de radio en de televisie.

VARA, 31: "Als je het heel sec bekijkt hebben we verslag gedaan van wat er aan de hand was in de stad. Dat wij dat allemaal hebben uitgezonden, dat is onze taak, daarvoor zijn we opgeleid, dat is ons werk".

STAD, 29: "Wij dirigeren niemand. Wij zijn als verslaggever ter plaatse waar dingen gebeuren. Je kunt toch ook niet zeggen dat verslaggevers die in Vietnam zaten het Amerikaanse leger dirigerden om daar naar toe te gaan?"

Hoe dubbelzinnig een begrip als 'demokratische gezindheid' is blijkt uit de reacties van de makers van het alternatieve radioprogramma. Zij hebben juist een *bijdrage* willen leveren aan de 'demokratische nieuwsberichtgeving' door de aandacht te vestigen op andere zaken dan rond de monarchie. De doelstelling van het radioprogramma was het bieden van een 'alternatief' voor het 'nationale' programma van Hilversum I, waarin de inhoudingsplechtigheid en het feestelijk gebeuren daar omheen centraal zouden komen te staan.

De stortvloed van kritiek die VARA en Radio Stad over zich heen hebben gekregen heeft volgens de makers van het programma vooral betrekking op het feit dat zij de boodschappers waren van het slechte nieuws. Zij hebben door hun berichtgeving de schone idylle van de inhuldiging en de illusie van de monarchie als bindend symbolisch element doorbroken.

STAD, 29: "Het ging er niet om wát wij

uitzonden, het ging erom dát wij uitzonden. De NOS bijvoorbeeld heeft enkele beelden en flitsen gegeven van wat er op die dag is gebeurd. Grote rellen en toestanden. Die hebben erg veel kritiek gehad op het feit dat zij een deel van de werkelijkheid ook hebben uitgezonden. Kennelijk ging het dus niet om de manier waarop je het uitzond, want duidelijk is dat de NOS anders uitzond".

Herbert Gans heeft voor de Amerikaanse journalistiek een aantal waarden (enduring values) in kaart gebracht die ten grondslag liggen aan het journalistieke waardenpatroon. Vanuit deze journalistieke *para-ideologie* tracht de journalist objectief en feitelijk zijn berichtgeving te verzorgen. Op het moment dat de journalist afwijkt van zijn beroepswaarden doorbreekt hij het journalistieke waardenpatroon en komt hij aan kritiek bloot te staan.²⁷⁾ Hetzelfde zien we gebeuren op 30 april 1980. We zouden de waarde van de constitutionele monarchie met enige voorzichtigheid een *enduring value* van de Nederlandse journalistiek kunnen noemen.²⁸⁾

Slot

Uit de inhoudsanalyse kwam naar voren dat de door ons onderzochte media vooraf aan 30 april niet veel aandacht hebben besteed aan mogelijke acties die op 30 april 1980 zouden worden uitgevoerd. Journalisten hantieren in vele gevallen de ongeschreven regel *niet vooruit te lopen op zaken die zich nog niet hebben voltrokken*. Ten grondslag aan deze regel ligt het journalistieke principe van *feitelijkheid*, maar ook de veronderstelling dat de journalistiek bij machte zou zijn om gebeurtenissen op te roepen. De genoemde veronderstelling leidt er in sommige omstandigheden toe dat journalisten *extra bedachtzaam* zullen omspringen met bepaalde informatie, zonder evenwel essentiële gegevens weg te laten. Het zou echter onjuist zijn om te konkluderen dat de journalistiek in geen geval spekuleert of anticipeert

op eventuele gebeurtenissen. Nieuwsberichterij over bijvoorbeeld kabinetsformaties laat duidelijk een ander beeld zien. De invulling van het begrip sociale verantwoordelijkheid is daarom nooit eenduidig, maar contextueel. In het geval van de kabinetsformatie ziet, generaliserend gesproken, de journalistiek het als haar taak om zoveel mogelijk openheid te verschaffen in het ondoorzichtige proces van politiek onderhandelen, terwijl zij in het geval van 30 april 1980 voorzichtiger zal omspringen met de bij haar bekende gegevens gelet op mogelijke implicaties. Publieksoverwegingen ('wat is nieuws') en journalistieke opvattingen over betrouwbaarheid van bronnen spelen in het afwegingsproces evenzeer een rol. Zo is een aankondiging van een actie door een onbekende groepering voor de journalist minder grijpbaar, betrouwbaar en verwerkbaar dan een uitspraak van een politicus. De 'symbiose-theorie' van Hoefnagels heeft voor deze realiteit weinig oog.

Het begrip journalistieke verantwoordelijkheid heeft zich ten tijde van 30 april 1980 bewogen in *het spanningsveld tussen journalistieke vrijheid* (journalisten bepalen zelfstandig op basis van hun eigen professionele normen wat nieuws is) en *maatschappelijke verantwoordelijkheid* (journalisten moeten bedacht zijn op mogelijke effecten die van hun berichtgeving uit kunnen gaan). In de ogen van velen hebben VARA en Radio Stad Amsterdam dit spanningsveld onvoldoende

onderkend. Daarbij moet worden opgemerkt dat zij kwetsbaarder waren omdat zij geen aandacht wilden besteden aan de monarchie en omdat zij live verslag deden van ongeregeldehanden, waarvan het verloop niet van tevoren vaststond.

Op deze plaats verdient de relativistische opmerking van John Merrill met betrekking tot de Amerikaanse pers alle aandacht: "But my reason for considering the American press 'responsible' is the very reason many of my colleagues consider it irresponsible".²⁹) De stellingname van Merrill dat het begrip sociale verantwoordelijkheid beter kan worden vervangen door het begrip *autonomie* lijkt in het licht van onze onderzoeksresultaten in ieder geval realistischer. Journalisten willen zelfstandig hun weg kunnen afbakenen in het spanningsveld tussen vrijheid en verantwoordelijkheid. Daarbij zullen zij een sterker, maar geen eenzijdig accent leggen op waarden van vrijheid. 30 April 1980 maakte duidelijk – in tegenstelling tot wat door velen is beweerd – dat de journalisten in de praktische beoefening van hun vak zich terdege bewust zijn van hun maatschappelijke verantwoordelijkheid (op het programma van VARA en Radio Stad Amsterdam past desalniettemin kritiek). Rellenjournalistiek en sociale verantwoordelijkheid kunnen daarom zeker niet als onverenigbare begrippen worden beschouwd. In de praktische beroepsuitoefening blijken ze wel degelijk met elkaar te maken te hebben.

NOTEN

1. Zie Glasgow University Media Group, *Bad news*, London 1976.
2. Zie H. Gans, *Deciding what's news*, New York 1980, p. 313.
3. *Volkskrant*, 22 december 1982.
4. Zie E. van de Beek, G. Engbersen en R. van der Veen, *De boodschappers van 30 april 1980*, Leiden 1982, p. 129-131.
5. Zie S. Cohen, *Folk devils and moral panics*, London 1973 en P. Marsh, E. Rosser en R. Harré, *The rules of disorder*, London 1978.
6. Zie in dit verband ook de studie van N. Elias en L. Scotson, *The established and the outsiders*, London 1965. In Ned. vert.: *De gevestigden en de buitenstaanders*, Utrecht/Antwerpen 1976, voorzien van een nieuw theoretisch essay door N. Elias.
7. Zie P. Marsh, E. Rosser en R. Harré (1978).
8. Zie G.P. Hoefnagels, *De kroning en de woning*, Rotterdam 1981, p. 75.
9. *Ibid.*, p. 74-75.

10. Op een andere plaats zal worden ingegaan op de 'labeling-theorie'. Zie G. Engbersen e.a., 30 april 1980 en de journalistiek, kanttekeningen bij het journalistieke perspectief. In: Sociologische Gids 1984 (forthcoming).
11. In ons onderzoek hebben wij getracht 'de regels' van de journalistiek, de wijze waarop journalisten met nieuws omgaan, te rekonstrueren. De sociale verantwoordelijkheid van journalisten is hiervan één aspect. Van de journalistieke producten van de onderzochte media zijn inhoudsanalyses gemaakt en er zijn gesprekken gevoerd met zowel journalisten als redakteuren. In overzicht: Algemeen Dagblad (3 redactieleden, 2 verslaggevers), Elseviers Magazine (2 verslaggevers, 3 redactieleden), Gemeenschappelijke Persdienst (1 redactielid, 2 verslaggevers), Haagse Post (2 redakteuren-verslaggevers), NRC Handelsblad (2 redactieleden, 3 verslaggevers), Nieuwsblad van het Noorden (1 redactielid), Nederlandse Omroep Stichting (1 regisseur, 1 presentator), Parool (1 redactielid, 3 verslaggevers), Stad Radio Amsterdam (2 verslaggevers), VARA (1 regisseur, 1 presentator, 2 verslaggevers), Volkskrant (2 redactieleden, 2 verslaggevers), Waarheid (1 redakteur/verslaggever). Het bovengenoemde regelbegrip 'regelbegrip' is afkomstig uit de Angelsaksische taal filosofie. Hierin wordt verondersteld dat mensen bepaalde vaste 'methoden' - 'regels' - creëren om sociaal te kunnen functioneren. 'Regelgeleid handelen', waarbij de interpretatie van de omstandigheden en de toepasbaarheid van regels centraal staat, staat tegenover kausaal bepaald gedrag. Er wordt niet gezocht naar de 'oorzaken' van menselijk gedrag, maar naar de wijze waarop mensen situaties interpreteren en op grond daarvan handelen. Hierin wordt eenheid aangebracht door - veronderstelde - regels van handelen, i.c. vastgelegde handelingspatronen die in zekere mate een structuurkarakter hebben. Dit regelbegrip is met name in de linguïstiek toegepast. Een geslaagde toepassing in de sociale wetenschappen vinden we bij P. Marsh e.a. (1978). Een nadere uitwerking van deze methodologie in: E. van de Beek, G. Engbersen en R. van der Veen (1982), p. 80-95.
Voor ons onderzoek naar de journalistieke verslaggeving heeft dit betekend dat we intensief met journalisten hebben gesproken over hun journalistieke principes en uitgangspunten, hun journalistieke producten (op grond van de inhoudsanalyse) en hun werkelijkheidsinterpretaties. Hieruit zijn een aantal centrale 'regels voor journalistiek handelen' gedestilleerd die opnieuw zijn gekonfronteerd met de resultaten van de inhoudsanalyse.
12. Zie het hoofdstuk 'the conscience of society: Max Weber on journalism and responsibility', in: H. Hardt, Social theories of the press: early German and American perspectives, Beverly Hills 1979.
13. Zie bijvoorbeeld voor de eerste 4 begrippen W.L. Rivers, W. Schramm, C.G. Christians, Responsibility in mass communication, New York 1980.
14. Zie bijvoorbeeld J.C. Merril, The imperative of freedom, a philosophy of journalistic autonomy, New York 1974.
15. Zie H. Hardt (1979), p. 159-186.
16. Zie bijvoorbeeld J. Blystone en P. Ryan, The socially responsible media: between ideology and culture, in: A. Casebier en J.J. Casebier, Washington 1978, p. 190.
17. Zie bijvoorbeeld K. Brandts, Journalistiek ondersteboven, Amsterdam 1974, p. 67.
18. Zie bijvoorbeeld R. Williams, Communications, Harmondsworth 1974, p. 107-108.
19. G.P. Hoefnagels (1981), p. 74.
20. In het vervolg zal het betoog worden ondersteund door uitspraken van journalisten. Zij mogen representatief worden geacht voor vele gelijklopende opvattingen. Zie voor een completer overzicht: E. van de Beek, G. Engbersen en R. van der Veen (1982), p. 212-240.
De cijfers achter de genoemde media hebben betrekking op de respondentenummers.
21. Dit overzicht is gebaseerd op een berekening van het aantal artikelen per categorie en de grootte daarvan. Door de waarden op te tellen die aan de artikelen zijn toegekend kan het totaal aantal pagina's (p.) worden berekend.
22. Uitspraken van een NOS-regisseur (NOS, 22).
23. Zie G. Tuchman, Making news, a study in the construction of reality, New York 1978, p. 82-104.
24. Zie H. Gans (1980), p. 89, G. Tuchman (1978), p. 81 en M. Fishman, Manufacturing the news, Texas 1977, p. 155.
25. Zie H. Gans (1980), p. 188.
26. Zie E. van de Beek, G. Engbersen en R. van der Veen (1982), p. 236-237.
27. Zie H. Gans (1980), p. 39-69.
28. Uit de inhoudsanalyses blijkt dat het overgrote deel van de media zich achter de monarchie schaaft of haar accepteert.
29. Zie J.C. Merril (1974), p. 93.

Rolf Kreibich

Chancen und Risiken neuer technischer Kommunikationssysteme am Beispiel Bundesrepublik Deutschland

Ausgangspunkte

Die 'Neuen technischen Kommunikationssysteme', auch 'Neue rechnerunterstützte Kommunikationssysteme' sind *das* Thema der technologischen Gegenwart und Zukunft.

Warum? Weil diese Technologien in praktisch alle Bereiche des individuellen und gesellschaftlichen Zusammenlebens eindringen. So im wahrsten Sinne des Wortes in die Wohnzimmer der Familien, in die Produktionsstätten der Industrie, in die Büros der Verwaltungen, in den Sozialbereich (Beratungsdienste etc.), in die Bildungsstätten, die Kommunal-, Regional- und Bundespolitik, die Außen- und Sicherheitspolitik. Die neuen Kommunikationssysteme werden das kommunikative Zusammenleben der Menschen grundlegend verändern.

Nicht zufällig wird heute mehr über Mensch-Maschine-Kommunikation gesprochen und geforscht als über die Kommunikation zwischen den Menschen. Auf diesem Hintergrund sollte die Tatsache schrecken, daß immer noch wenige Menschen genauere Kenntnisse über die tatsächlichen und möglichen Entwicklungen der neuen technischen Kommunikationssysteme und ihre wahrscheinlichen und möglichen Folgen (Primär- und Sekundärfolgen) haben.

Wir haben 1979 in Berlin eine Umfrage zum Kenntnisstand der Bevölkerung über diese technologische Entwicklung durchgeführt. Das Ergebnis war deprimierend. Kaum jemand konnte damals mit Stichworten wie Bildschirmtext-System, Integrierte Büro-systeme oder Kabelfernseher etwas Genaueres verbinden. Begriffe wie Breitband-Kommunikation, DATED-P-

Vermittlung oder TELEFAX waren gänzlich unbekannt. Lediglich 2% der Befragten verband damals mit den Begriffen richtige Vorstellungen, weniger als 1% hatten Kenntnisse über die Systeme. Über die tatsächlichen und möglichen wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Einsatzes der Technologien konnte kaum jemand etwas Fundiertes sagen. Das hat sich zum Glück in den letzten Jahren etwas gewandelt. Trotzdem bleibt, daß zu einer Zeit, zu der die Systeme technologisch weitgehend entwickelt waren und ihre Anwendungen in zahlreichen Projekten bereits ausgetestet wurden, die große Zahl der Betroffenen keinerlei Vorstellungen hatte, was da auf sie zukommt.

Wenn wir heute die rasante Entwicklung auf dem Sektor der Elektronik und der technischen Kommunikationssysteme betrachten, dann stehen wir zweifellos an der Schwelle einer grundlegenden Veränderung unseres kommunikativen Zusammenlebens und damit unseres Zusammenlebens überhaupt. Einige Zahlen sollen die Situation und die Zukunft von Information und Kommunikation verdeutlichen:

Die Gesamtzunahme unseres wissenschaftlichen Wissens, das sind also im wesentlichen neue Informationen, folgt seit dem Anfang dieses Jahrhunderts fast exakt einer exponentiellen Wachstumskurve. Das konnte z.B. am Anwachsen der wissenschaftlichen Zeitschriften, dem Anwachsen der Buchbestände amerikanischer Bibliotheken oder an der Zahl der veröffentlichten Einzelarbeiten, z.B. in den 'Physics Abstracts', gemessen werden. Anders ausgedrückt, wir haben Verdoppelungsintervalle der Informationsmengen zwischen 9 und 13 Jahren.

70% aller bisherigen wissenschaftlichen und technologischen Erkenntnisse und 90% der gesamten wissenschaftlichen und technischen Informationen dieser Welt wurden im 20. Jahrhundert produziert. Davon etwa 3/4 nach dem Zweiten Weltkrieg. Die gegenwärtig lebende Generation umfaßt 90% aller Wissenschaftler, die bislang auf der Erde gelebt haben. Davon leben wiederum knapp 90% in den Ländern mit fortgeschrittener Wissenschaft und hochentwickelter Technologie.

In den entwickelten Industrieländern arbeitet schon heute ein großer Teil der Menschen in Bereichen, die man zum Informationssektor rechnen kann. In der Bundesrepublik sind es bereits über 40%. Im Jahre 2000 soll der Anteil an der arbeitenden Bevölkerung 50% überschritten haben.

Welche Fortschritte allein die Entwicklung der Elektronik gemacht hat, drückt sich im Überspringen von mehr als 5 Zehnerpotenzen hinsichtlich Materialaufwand, Integrationsgrad der Schaltungen und der Kosten aus. Heute kann man fast 1 Millionen Schaltungselemente auf einem Siliziumkristall von wenigen mm² Größe unterbringen. Um es anschaulich zu machen, ein Taschenrechner mit einem Preis von ca. 30,— \$ leistet heute so viel wie der berühmte amerikanische Computer ENIVAC vor 35 Jahren, der damals 2 Mio \$ kostete, 30 Tonnen wog und ein eigenes Gebäude mit Klimaanlage brauchte.

Es ist nicht übertrieben, den Fragen nach den künftigen Informations- und Kommunikationsstrukturen und den ökologischen Problemen der hochindustrialisierten Gesellschaft heute die gleiche Bedeutung zuzumessen wie der sozialen Frage in den letzten beiden Jahrhunderten als Folge der ersten und zweiten industriellen Revolution. Noch heute werden wir von den beiden industriellen Revolutionen nachhaltig geprägt: der ersten, in der die menschliche Arbeitskraft auf der Grundlage der modernen Wissenschaft und der Entwicklung der Hand-

werksarbeit durch Maschinen ersetzt wurde (Industriezeitalter); der zweiten, in der durch Arbeitsteilung und Automatisierung die Massenproduktion von Industriegütern hervorgebracht wurde (moderne Industriegesellschaft).

Die Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien ist die Basis für einen weiteren Schritt in der Entwicklung der Industriegesellschaft zur Informations- bzw. Technologiegesellschaft.*)

Dieser Schritt wurde mit Recht bereits als "dritte industrielle Revolution" bezeichnet. Kennzeichen sind die Ablösung von Steuerungs-, Organisations- und Kontrollfunktionen und der Ersatz menschlicher Kommunikation durch technische Systeme. Intellektuelle und sensitive Prozesse werden durch eine "technologische" oder "apparative" Intelligenz und Sensitivität substituiert.

Die Versuche mit Videotext, Bildschirmtext und die Experimente mit dem Zweiweg-Kabelfernsehen in USA, Kanada, Japan, den Niederlanden und der Bundesrepublik Deutschland sind ja nur die Spitze der möglichen Anwendungen, die die neuen technischen Infrastrukturen gestatten.

Der eigentlich große Wandel zeichnet sich in der betrieblichen Kommunikation ab. Die umfassende Nutzung von Datenbanken und der Ersatz einer Reihe von Dienstleistungen wie Schreib-, Kontier- oder Lagerhaltungsarbeiten die Nutzung von Bestell- oder Bankdiensten über Telekommunikationsmedien eröffnen eine neue Ära der Bürokommunikation.

Weitgehend unbeantwortet bleibt, wohin dies gesellschaftspolitisch führt.

Die von der deutschen Bundesregierung eingesetzte 'Kommission für den Ausbau des technischen Kommunikationssystems' (KtK) in der Bundesrepublik, hat schon 1975/1976 eine Ant-

*) Der Begriff 'Technologie' wird in einem sehr weit gefaßten Sinn gebraucht, so schließt er auch Organisations- und Humantechnologien ein.

wort auf die Frage geben sollen, wie ein "wirtschaftlich vernünftiges und gesellschaftlich wünschenswertes technisches Kommunikationssystem der Zukunft" aussehen soll. In dem von der Kommission 1976 veröffentlichten "Telekommunikationsbericht" ist das Problem zweifellos mit Sachverstand angegangen worden. Die Kommission hat auch zahlreiche praktische Empfehlungen gegeben.

Aber auch sie konnte keine Antwort auf die eigentlich gestellte Frage geben. Es ist zu vermuten, daß das auch an der Komplexität der technischen Systeme, ihren spezifischen Merkmalen und unüberschaubaren Anwendungsmöglichkeiten liegt.

Kennzeichen der neuen Telekommunikationssysteme

Bevor wir versuchen, die typischen Merkmale der neuen Systeme herauszuarbeiten, sollen eine Reihe ihrer in der Bundesrepublik Deutschland bekannten Anwendungs-Varianten angegeben werden. Gemeint sind also u.a. folgende Systeme:

- Notmeldesysteme
- Bewegliche Landfunkdienste
- Telex, Telefax und Teletex – Dienst; als Sonderfall das elektronische Postbeförderungssystem (electronic mail);
- Videotext
- Bildschirmtext
- Kabelfernsehen
- Satellitenfernsehen
- Bürokommunikations-Systeme (Integrierte Bürosysteme)
- Produktionssteuerungs- und Planungs-Systeme
- Bildkonferenzen
- Verkehrs-, Lenkungs- und Leitsysteme
- Verkehrs-Informations-Systeme
- Datenbank-Abruf-Systeme.

Was sind nun die Besonderheiten der zugrundeliegenden technischen Systeme?

Die Systeme sind gekennzeichnet durch das Zusammenwachsen einer leistungsfähigen technischen Kommunikations-Infra-struktur (Netze) mit

Computern. Durch die immer leistungsfähigeren Netzstrukturen und die nahezu unbegrenzt steigere Speicher- und Steuerleistung der Computer, ist eine fast beliebige Verarbeitung von Daten in beinahe jeder gewünschten Form (Text, Ton, Bild) sowohl im nationalen wie im internationalen Rahmen möglich. Berücksichtigt man noch die internationalen Standardisierungsbestrebungen, so lassen sich die folgenden allgemeinen Tendenzen als Merkmale der neuen Informations- und Kommunikationsstrukturen angeben:

1. unbeschränkte Übertragungs- und Verarbeitungskapazität der Netze und Zentralen
2. Standortunabhängigkeit der Verarbeitung
3. schnelle Verarbeitung neuer Daten
4. gleichzeitige Verarbeitung von Text-, Bild und Tondaten
5. weitgehende Individualisierbarkeit der Daten
6. Offenheit der Systeme
7. hohe Leistungsfähigkeit der Peripheriegeräte.

Mit diesen vielfältigen Möglichkeiten sind natürlich erhebliche gesellschaftliche Risiken verbunden.

So müssen sich die Teilnehmer meistens identifizieren. Sie hinterlassen im System Datenspuren. Es fallen Daten über Einstellungen, Verhaltensweisen, Vorlieben, Arbeits-, Kaufgewohnheiten, Spieleigenschaften etc. an. In verschiedenen Systemen (z.B.) Bildschirmtext, Kabelfernsehen, Notrufsysteme) sind Datenaufzeichnungen zum Erfassen von Gebühren und Entgelten, bei Bestell- und Kaufvorgängen oder bei Beweissicherung nicht nur möglich, sondern zur Abwicklung einer ordnungsgemäßen Nutzung auch erforderlich. Mit den vorhandenen Computern können die Vorgänge prinzipiell gespeichert sowie nach den verschiedensten Gesichtspunkten ausgewertet werden.

Überblick über die neuen Kommunikationssysteme

Bevor wir auf die Chancen und Risiken der neuen Technologien, das heißt vor allem ihre sozialen und ökonomischen Perspektiven und Gefahren, näher eingehen, sollen die Systeme kurz im Überblick behandelt werden. Für die Bundesrepublik Deutschland kann von der folgenden Einteilung ausgegangen werden, die sich an möglichst praktischen Gegebenheiten zu orientieren versucht:

1. Telekommunikation der Post (Postdienste)
2. Neue Kommunikations-Massenmedien
3. Telekommunikation im Betrieb
4. Telekommunikation im Verkehr
5. Telekommunikation mit Datenbanken

Bevor hier Einzelaspekte der Systeme dargestellt werden, soll noch einmal darauf hingewiesen werden, daß die Entwicklung in Richtung auf Integration geht. Vor allem die zugrundeliegende Infrastruktur verschmilzt immer mehr zu integrierten Netzen. Auch die einzelnen Funktionen wachsen mehr und mehr zusammen. Das typische Kennzeichen ist die Integration von Nachrichtentechnik und Computertechnik, anders ausgedrückt, die Verschmelzung von 'Telekommunikation' und 'Informatik', was ja heute meist mit dem Begriff 'Telematik' charakterisiert wird.

Eine Systematisierung der Systeme nach dem Komplexitätsgrad der benutzten Infrastruktur führt dazu, daß die mit den bekannten Begriffen belegten Systeme wie Bildschirmtext, Kabelfernsehen, Notmeldesysteme etc. im Prinzip jeweils nur spezifische Anwendungen der zugrundeliegenden komplexen Infrastruktur sind.

Telekommunikationsdienste der Post

Fernsprechdienst: In der Bundesrepublik Deutschland werden jährlich 24 Milliarden Orts- und Ferngespräche bei 18,8 Mio Hauptanschlüssen (1980)

durchgeführt. In den letzten Jahren wurden immer mehr Fernsprechdienste mit erhöhtem Komfort angeboten: z.Z. Tastwahl, Kurzwahl, Namentaster, Rufwiederholung, Freisprechapparate, beweglicher Landfunkdienst (Auto) usw.

Telexdienst: In der Bundesrepublik besteht das größte zusammenhängende nationale Netz für Telexdienst, der öffentliche Teilnehmer-Wählfernschreibdienst mit ca. 150.000 Fernschreibteilnehmern (1980).

Elektronisches Datenvermittlungssystem EDS: Hierbei handelt es sich um ein einheitliches Übertragungssystem für Daten- und Fernschreibsignale.

Das "Integrierte Fernschreib- und Datennetz (IDN)" hat nicht nur Tastwahl, Kurzwahl und Direktruf, sondern z.B. auch die Möglichkeit zu Rundschreiben, also die automatische Übermittlung desselben Textes an eine Vielzahl ausgewählter Teilnehmer mit sofortiger Gebührengabe.

Teletex-Dienst: (Bürofern schreiben) Hier werden die Leistungsmerkmale einer normalen Büroschreibmaschine mit vollständigem Zeichenvorrat, normaler Editier- und Korrekturfunktion und ungestörtem Lokalbetrieb mit der Kommunikation zwischen beliebigen Teilnehmern mit kompatiblen Endgeräten verbunden. Dabei wird die Güte der Dienste garantiert. Ein Teilnehmerverzeichnis ist vorhanden. Der ganze Betrieb verläuft automatisch und kann mit dem Telex zusammengeführt werden.

Elektronische Postbeförderung: Aufgegebene Briefe werden elektronisch abgetastet, über Leitungen, Richtfunkstrecken oder Satelliten-Richtfunkstrecken an den Zielort übertragen. Dort werden sie wieder auf Papier gebracht und zugestellt. Die Übertragungszeit reduziert sich dabei auf die Aufgabe- und Austragungszeit.

Neue Kommunikations-Massenmedien

Notmeldesysteme: Hierbei handelt es sich um Kommunikationseinrichtungen

gen, die im Notfall betroffenen Personen ein Herbeirufen von Hilfspersonen und Hilfeleistungen ermöglichen. Zur Übermittlung können verschiedene technische Übertragungseinrichtungen benutzt werden. Es kommen dabei Funkübermittlungseinrichtungen, Fernsprecheinrichtungen und auch Kabelfernsehanlagen mit einem entsprechenden Notmeldedienst in Betracht. Die bekannteste Form eines Notmeldesystems kennt man aus dem Straßenverkehr: Verkehrsnormeldesysteme, die Funkübermittlung und das Fernsprechnet zur Übertragung benutzen.

Bildschirmtext-System (BTX): Das BTX-System benutzt als Grund-ele-

mente das Fernsprechnet und als Endgerät den Fernsehapparat. Dadurch ist ohne großen zusätzlichen Aufwand ein Teil der erforderlichen technischen Infrastruktur bereits vorhanden. Das macht BTX besonders attraktiv.

Bildschirmtext ist ein Dialogsystem, bei dem die Teilnehmer (private Haushalte und Institutionen aller Art) elektronisch gespeicherte Informationen und Dienste über das Fernsprechnet und die BTX-Zentrale jederzeit abrufen können. Als Steuer- und Speichereinheiten fungieren die BTX-Zentralen der DBP sowie öffentliche und private Datenbanken (externe Rechner). Die abrufbaren Informationen werden von öf-

Bild 1: Informationsanbieter für Bildschirmtext

Anwendungen (Beispiele)	Mögliche Informationsanbieter (Auswahl)
<i>1. Informationen für Mehrere</i>	
Politische Nachrichten	Tageszeitungen, Presseagenturen
Wetterbericht/Reisewetterbericht	Deutscher Wetterdienst
Sport	Tageszeitungen, Sportzeitungen
Lotto/Toto	Tageszeitungen, Klassenlotterien
Urlaubsreisen/Zimmernachweis	Reiseveranstalter, Reisebüros, Hotels
Fahrplanauskunft	DB, Verkehrsgesellschaften, Fluggesellschaften
Theater- und Konzertprogramme	Veranstalter, Kommunen
Lokaler Veranstaltungskalender	Tageszeitungen, Vereine, Clubs, Kommunen, Parteien
Bestseller/Neueröffnungen	Verlage, Buchclubs
Verkaufsangebote	Kaufhäuser, Versandhandelsunternehmen, große Verbrauchermärkte und Cash & Carry Läden
Immobilien	Makler
Küchenrezepte	Nahrungsmittelhersteller
Stellenangebote	Arbeitsämter, Firmen
<i>2. Informationen für den Einzelnen</i>	
Bestellungen	Versandhandelsunternehmen, Kaufhäuser, Buchclubs, Theaterkassen
Buchungen	Reiseveranstalter, Reisebüros
Überweisungen	Banken, Sparkassen, Postscheckämter
Schadensmeldungen	Versicherungen
<i>3. Dialog mit dem Rechner</i>	
Finanzierung	Bausparkassen, Banken
Steuererklärung	Steuerberater, Finanzamt
Aus- und Weiterbildung	Fachverlage, Fernlehreinstitute
Tests	Psychologische Institute
Spiele	Unternehmen der Unterhaltungsbranche

fentlichen und privaten Anbietern eingegeben, deren Menge theoretisch unbegrenzt ist und nur vom Ausbaugrad der BTX-Zentralen und der angeschlossenen Datenbanken abhängt.

Als charakteristische Merkmale des BTX-Systems lassen sich hervorheben:

– flächendeckendes Informationsversorgungsnetz

– Verbund der BTX-Zentralen mit externen Rechnern (über das öffentliche Datenpaket-Vermittlungsnetz, DATEX-P-Netz)

– Anschluß privater Datenbanken an das DATEX-P-Netz (Bürokommunikation möglich).

Von der Anwendungsseite her sind prinzipiell die folgenden Anwendungsformen zu unterscheiden:

- Informationen für mehrere
- Informationen für den Einzelnen
- Dialog mit dem Rechner

Über die konkreten Anwendungen in den Bereichen Wirtschaft, Kultur, Bildung, Politik, Wissenschaft, Beratungs- und Informationsdienste, Freizeitgestaltung u.a. gibt es eine umfangreiche Literatur, wobei ständig neue Anwendungen hinzutreten.

Kabelfernsehen: Das Kabelfernsehen ist in jeder Hinsicht - technisch, organisatorisch und hinsichtlich der Anwendungen - das komplexeste dialogfähige System rechnerunterstützter Telekommunikationseinrichtungen. Kabelfernseh-Anlagen sind drahtverbundene Rundfunkversorgungs-Anlagen, die sich von Gemeinschaftsantennenanlagen dadurch unterscheiden, daß am Ort der Zentrale zusätzlich zu den herkömmlichen Rundfunkprogrammen weitere Programme und Dienste eingespeist werden können. Besteht die Möglichkeit, daß der angeschlossene Teilnehmer von sich aus Informationen zur Kabelfernseh-Zentrale sendet, so spricht man von Zweiweg-Kabelfernsehen.

Die besondere Kombination der Übertragung von Ton-, Bild- und Textdaten, verbunden mit der öffentlichen Dialogfähigkeit (offener Kanal usw.), führt da-

zu, daß die bisherigen Möglichkeiten der technischen Kommunikation erheblich erweitert werden können. Demzufolge sind die Chancen und Risiken hier am größten, die Interessen prallen hier auch am stärksten aufeinander.

In der Literatur wurden bisher ca. 300 verschiedene Anwendungsformen der Kabelkommunikation genannt.

Videotext: Beim Videotext wird die sogenannte Austastlücke beim Fernsehbild zur Übertragung von Informationen benutzt. Mit einer entsprechenden Zusatzeinrichtung lassen sich über den Heimfernseher aktuelle Daten abrufen, die von den Rundfunkanstalten dem Fernsehteilnehmer angeboten werden (Nachrichten, Wetterbericht usw.). Videotext wird in der Bundesrepublik Deutschland seit 1980 von den Fernsehanstalten angeboten.

Satellitenfernsehen: Die Satellitentechnik ist seit 20 Jahren in der Erprobung und arbeitet weitgehend zuverlässig. Wirtschaftlich nutzbar ist die Satellitentechnik dann, wenn hohe Übertragungskapazität zum günstigen Preis angeboten werden kann. Die Kosten errechnen sich aus den Teilkosten für das Raum- und das Boden-Segment. Bei gleichbleibender Satellitenmasse (ca. 10^3 kg) stieg im Fall Intelsat die Zahl der Fernsprechanäle von 240 (Intelsat I) auf 24.000 (Intelsat V). Bei einer Mindestlebensdauer von 10 Jahren reduzieren sich die Kosten pro Sprachkanal und Jahr von \$ 1.600 auf \$ 200.

Mit dem Einsatz von Space-Shuttle werden wesentlich geringere Transportkosten anfallen, was den geostationären Satelliten nicht nur zur Übertragung bei großen Entfernungen und großen Übertragungskapazitäten interessant macht, sondern auch für kurze Entfernungen. Der Nachrichten-Satellit ist daher heute bereits geeignet, ohne zusätzliche Investitionen die Breitbandnetze zu ersetzen.

Telekommunikation im Betrieb

Im Betrieb sind vor allem neue Entwicklungen der Informations- und Kommunikationstechniken im Zusammenhang mit Veränderungen der

- inner- und außerbetrieblichen Kommunikationsstrukturen
 - neuen Methoden der Produktionssteuerung und
 - neuen Planungsmethoden
- zu beobachten.

Im Bereich der betrieblichen Kommunikation finden heute die größten Wandlungsprozesse überhaupt statt. Die Integrationstendenzen werden vor allem bei der Bürokommunikation durch die von der Deutschen Bundespost bereitgestellten technischen Infrastrukturen, die neuen Dienste und Standardisierungsbemühungen, einen rasanten Verlauf nehmen. Waren bislang die Datenverarbeitungskapazitäten in der Regel auf Rechenzentren oder auf geschlossene DV-Netzwerke beschränkt, so werden sich diese Grenzen immer mehr mit der Realisierung integrierter Bürosysteme auflösen. Um Produktivitätssteigerungen zu erreichen, ist die Schaffung elektronischer Büros erforderlich, so jedenfalls die Argumentation der Hersteller und Anwender. Dabei ist das Büro mit allen Zugriffs-, Speicherungs- und Übermittlungsmöglichkeiten auszustatten, die zur Erledigung der erforderlichen Büroarbeiten benötigt werden. Dafür stehen eine Reihe von Endgeräten, Funktionssysteme und Netzwerke dezentral zur Verarbeitung von Daten, Text, Sprache und graphischen Darstellungen zur Verfügung (Komfort-Telefon, Bildschirm-Terminal, Mikrofon für Spracheingabe, Drucker, Platten-speicher, Fernkopierer usw.).

So wie der Begriff "Integriertes Büro-system" bisher nicht einheitlich definiert ist, so gehen auch die Auffassungen darüber auseinander, wie sich in Zukunft die Integration der heterogenen Bürotechnologien vollziehen wird. Die verschiedenen Teilfunktionen lassen sich durch die Begriffe Textverarbeitung, Datenverarbeitung, Übertra-

gungsfunktion sowie Unterstützungsdienste klassifizieren. Waren diese Funktionen bisher auf verschiedene Arbeitsbereiche verteilt, oder standen Teilmengen der Funktionen für bestimmte Arbeitsbereiche nicht zur Verfügung, so geht die Entwicklung über zu Multifunktions-Arbeitsplätzen.

Telekommunikation im Verkehr

Hier wären eine Reihe spezieller Techniken zu nennen: für die Eisenbahn: Induktive Zugsicherung, Bahn-Selbstanschlußanlagen, Gleisbildsysteme, Bahn-Funksysteme usw.; für die Schifffahrt: Navigationssysteme, Seefunk und Seenotruf u.a.; für den Flugverkehr z.B. Reservierungssysteme, Navigationssysteme, Blindflug- und Landesysteme; für den Straßenverkehr: Abstandswarnradar, Elektronischer Verkehrsleitslotse, Bordcomputer u.a.

Projekte in der Bundesrepublik Deutschland:

ARI = Autofahrer-Rundfunk-Informationssystem

ALI = Autofahrer-Lenkungs- und Informationssystem

ANF = Autonotfunksystem

Seit dem Aufkommen der neuen Telekommunikationssysteme wird immer wieder diskutiert, ob der Personen- oder Gütertransport teilweise durch Telekommunikation ersetzt werden kann. Hierzu gibt es eine erhebliche Anzahl von Versuchen, die von der Faksimile-technik, der Nutzung von Datenbanken und Kommunikationsnetzen zur Übertragung großer Datenmengen bis zu der Möglichkeit reichen, Menschen in Bild und Ton zu Bildkonferenzen zusammenzuschalten.

Tatsache ist jedoch, daß immer noch materieller Verkehr und Telekommunikation gleichzeitig zunehmen.

Telekommunikation mit Datenbanken

Die entscheidende Leistung der Datenbanken ist die sekundenschnelle Präsenz von Informationen. Typische Datenbanken sind Management-Infor-

mationssysteme, die Informationen in aktualisierter Form über große Unternehmens- oder Verwaltungsbereiche bereitstellen. Aber auch Einwohnermeldeämter, Kriminalämter, Banken, Patentämter, Auskunftsdienste, Polizei usw. nutzen die Telekommunikation für wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Zwecke. Beispiele:

- Parlaments-Informationssysteme
- Fahrplan-Informationssysteme in automatisierter Form
- Rechnergestützte Hotelzimmerreservierung usw.

Chancen und Risiken der neuen Telekommunikationssysteme

Die Informations- und Kommunikationsleistungen der technischen Systeme haben sich in den vergangenen Jahrzehnten in Menge und Geschwindigkeit im Durchschnitt aller 13 Jahre verdoppelt. Dazu kommt, daß heute Text-, Bild- und Tondaten getrennt oder zusammen übertragen werden können. Die Kosten konnten, gemessen an der Menge, der Geschwindigkeit und der Entfernung des Datenaustauschs, um einige Zehnerpotenzen gesenkt werden. Verschiedene Systeme können heute schon von einer großen Zahl von Einzelpersonen und Institutionen dezentral genutzt werden. Der Grad der Individualisierbarkeit gehört zu den auffälligsten Leistungsmerkmalen der neuen Systeme.

Seit der Jahrhundertwende liegt die Produktivitätssteigerung in modernen Fertigungsbetrieben der Industrie im Durchschnitt erheblich über 1000%; die durchschnittliche Steigerung im Büro-Bereich liegt dagegen bei nur weniger als 200%. Die enormen Produktionserfolge sind also in erster Linie ein Ergebnis der Produktivitätssteigerung in der Fertigung. Natürlich wird auch in der Zukunft im Fertigungs-bereich weiter automatisiert und die Nutzung der neuen technischen Kommunikationsmittel wird auch für den Fertigungsbereich weitere Veränderungen bringen. Trotzdem kann schon jetzt gesagt werden, daß der eigentliche In-

novationssektor für die neuen Informations- und Kommunikationstechniken das Büro bzw. der Dienstleistungsbereich sein werden. Denn heute geht es hauptsächlich um die Ebenen Organisation, Planung und Verwaltung.

Typische Dienstleistungen, in die die neuen Techniken Einzug halten werden, sind: Beratungsdienste, Reiseveranstalter, Verkehrsgesellschaften, Kulturveranstalter, Kommunen (Sozialberatung, Gesundheitsberatung, Umweltinformationen etc.), weiterhin natürlich Versandhandel, Kaufhäuser, Banken, Sparkassen, Kreditinstitute, Steuerberatungsunternehmen, Verlage, Bildungseinrichtungen, Lehrmittel-Anbieter usw.

Die Chancen und Risiken lassen sich unter zwei grundsätzlichen Gesichtspunkten betrachten, der gesellschaftspolitischen Wünschbarkeit und der ökonomischen Notwendigkeit.

Zur gesellschaftspolitischen Dimension

Hier stehen einem Mehr an Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten, einer besseren Entfaltung der Persönlichkeit, größerer Transparenz von Institutionen und gesellschaftlichen Prozessen – ein Weniger an menschlicher Kommunikation, eine Überflutung mit Informationen, eine Zunahme an Manipulationsmöglichkeiten, an Kontroll- und Herrschaftsinstrumenten, sowie eine Zunahme sozialer Konflikte gegenüber.

Zur ökonomischen Dimension

Den Chancen zu größerer Produktivität, mehr Wettbewerb, zu besserer Verbraucherinformation und Verbraucheraufklärung, zu wirtschaftlichen Innovationen und Produktivitätssteigerungen, stehen die Risiken gegenüber, die Möglichkeiten verstärkter Verbraucher-manipulation, wachsender Intransparenz wirtschaftlicher Prozesse, die Zunahme von Konzentrationstendenzen (die Großen werden bevorzugt) sowie eine wachsende Zerstö-

rung natürlicher Lebens- und Arbeitsbedingungen.

Grundsätzlich können zwei Kategorien von Schwachstellen der Systeme angegeben werden, solche, die mehr objektiven Charakter haben, d.h. dem System immanent sind und solche, die direkt oder indirekt auf die beteiligten Individuen und Gruppen zurückzuführen sind.

Zur ersten Kategorie gehören Unzulänglichkeiten des technischen Systems, der Systemorganisation sowie die Institutionalisierung von Aufsicht und Kontrolle und Mängel im Rechtssystem.

Schwachstellen der Beteiligten ergeben sich auf der Nutzer- wie auf der Anbieterseite vor allem aus Unkenntnis, Unzulänglichkeiten der Systemhandhabung sowie aus Interessen und Interessenkonflikten.

Technologisch und ökonomisch gibt es heute keinen Grund anzunehmen, die neuen elektronischen Kommunikationssysteme würden sich nicht ebenso einen Weg der Umsetzung bahnen wie im Prinzip alle bedeutenden Technologien bisher – kontrolliert oder unkontrolliert. Die großtechnische Entwicklung und Erprobung dieser Systeme sowie umfangreiche Investitions- und Vermarktungsprozesse sind nicht nur in den Vereinigten Staaten, Japan und einigen west- und nordeuropäischen Ländern voll im Gange. Auch in der Bundesrepublik Deutschland schreitet die Entwicklung leistungsfähiger und kostengünstiger Systeme fort, so z.B. die Entwicklung neuer Bildschirme sowie die Aufnahme- und Übertragungstechniken.

Die "Verkabelung" von Städten und Gemeinden durch die Deutsche Bundespost und die neuen Dienste der Post, insbesondere zur Nutzung im Rahmen der Bürokommunikation, wird die Gesamtentwicklung stark beschleunigen. Der Minister für das Post- und Fernmeldewesen, Schwarz-Schilling, weist immer wieder mit Recht darauf hin, daß mit der Installation von Gemeinschaftsantennen z.B. in den

nächsten 5 Jahren bereits knapp 50% der Bundesrepublik auf 'kaltem Wege' verkabelt sein werden.

Zusammengefaßt: die Entwicklung und Nutzung der neuen technischen Kommunikationssysteme ist heute grundsätzlich keine technologische Frage mehr, sondern ein ökonomisches und politisches Entscheidungsproblem.

Auf welchem Hintergrund ist zu entscheiden?

Zunächst steht für eine Reihe von Systemen der betriebswirtschaftliche Nutzen im Hinblick auf Rationalisierung vor allen in den Bereichen Organisation, Planung und Verwaltung außer Frage. Der ökonomische Nutzen von Systemen wie Bildschirmtext oder Zweiweg-Kabelfernsehen ist dagegen schon weniger eindeutig; trotzdem können auch hier wie beim Satellitenfernsehen eine Reihe ökonomischer Verwertungen ausgemacht werden. Welche Risiken und Gefahren stehen aber dagegen?

Aus der Diskussion über quantitatives und qualitatives Wirtschaftswachstum ist bekannt, daß der Wettlauf um quantitatives Wachstum zur Ausbeutung natürlicher Ressourcen in einem Maße geführt hat, daß heute unsere natürlichen Lebensbedingungen bedroht sind. Aber nicht nur die Bedrohung der natürlichen Lebensbedingungen sind das Problem, sondern die sozialen Beziehungen und psychologischen Dispositionen der Menschen. Die Reperatur solcher Schäden nimmt zu und hat teilweise schon ruinösen Charakter angenommen, weil die Grenzwertkosten rapide gestiegen sind.

Ein besonderes Problem sind die irreversiblen Prozesse, die dazu führen, daß ständig Terrain an natürlichen Lebensbedingungen und sozialem Ausgleich unwiderruflich verlorengeht. Bei der Abschätzung der sozialen und ökonomischen Folgen geht es also darum, nach der politischen Zielbestimmung der Einführung neuer Kommunikationstechniken zu fragen und eine Einschätzung zu geben, "ob" und

"wie" diese den Bedürfnissen der Menschen am besten gerecht werden kann. Es geht also darum, die Eigendynamik technologisch-ökonomischer Prozesse zu durchbrechen und sie den "gesellschafts-politisch wünschbaren und volkswirtschaftlich vernünftigen Zielen" (Arbeitsauftrag der KtK) nutzbar zu machen. Daß dieses hochgesteckte Ziel mit möglichst großen Sachverstand angegangen werden sollte, versteht sich von selbst. Nicht so selbstverständlich ist die zweite Bedingung, daß die Ziele nur in einem offenen, umfassenden und sachlich qualifizierten Dialog mit den Betroffenen, d.h. den Bürgern, bestimmbar sind. In diesen Dialog müssen die großen gesellschaftlichen Kräfte wie Kirchen, Gewerkschaften, Parteien, Bürgerinitiativen, Jugendorganisationen usw. einbezogen werden. Risiken und Gefahren der neuen technischen Kommunikationssysteme betreffen zahlreiche Bereiche, von denen hier nur einige genannt seien:

- Verfassungsrechtliche Grundsatzenfragen (Informationsfreiheit, Medienprivileg, Menschenwürde usw.)

- Soziale Auswirkungen auf die Familie, die sozialen Kommunikationsbeziehungen allgemein, auf Randgruppen usw.

- Politische Auswirkungen (Kommunales Kabelfernsehen, Satellitenfernsehen, Parlamentarische Datenbanken usw.)

- Medienpolitische Auswirkungen (auf die Printmedien, Medienverhalten generell, Werbung, Bücherkauf usw.)

- Datenschutz und Datensicherung

- Verbraucherschutz

- Qualifikationsänderungen an Arbeitsplätzen

- Entwicklung des Beschäftigungssystems (Arbeitslosigkeit; Freizeitverhalten)

- Kulturelle Auswirkungen (Fernsehkonserven, Theaterbesuche, Sprachentwicklungen usw.)

- Finanzierungen über öffentliche Haushalte (Pilotprojekte), Infrastruktureinrichtungen der Deutschen Bundespost usw.).

Ohne Mühe ließe sich die Liste der Problembereiche weiter fortsetzen. Hier können aus der Fülle konkreter Probleme nur einige beispielhaft angerissen werden: Es unterliegt keinem Zweifel, daß die Verfügbarkeit einer fast unbegrenzten Anzahl von Diensten und Programmen zu jeder Zeit und an jedem Ort, das Familienleben, das Freizeitverhalten und die Berufssphäre grundlegend beeinflussen wird. Wir wissen nicht, ob dann mehr Informations- und Bildungsangebote wahrgenommen werden, ob mehr Interesse an kommunalen Problemen entsteht oder ob die Unterhaltungsangebote in Form von Unterhaltungsfilmen, Shows und Spielen zu jeder Tages- und Nachtzeit durchschlagen werden. Die derzeitigen Tendenzen eröffnen jedenfalls eine gefährliche Vision, daß nämlich die ohnehin schon gut Ausgebildeten noch mehr Bildungsangebote wahrnehmen werden, während die sozial Unterprivilegierten eher zu den seichten Konserven greifen. Eine Gesellschaft, in der die Bildungsqualifikationen noch weiter auseinandergehen als heute, dürfte erheblichen sozialen Spannungen ausgesetzt sein.

Sicher ist es zu begrüßen, wenn die neuen Medien die Chance eröffnen, daß sich der Bürger z.B. über Kabelfernsehen besser über kommunale Vorgänge wie Bebauungsplanverfahren, den Bau von Schulen, Kindergärten oder Kraftwerke unterrichten kann oder wenn er so über Möglichkeiten des Verbraucherschutzes, über Energiesparen, Umweltprobleme oder Datenschutz Kompetentes erfahren kann. Auf der anderen Seite ist zu fragen, wohin führt die quantitative Überfütterung mit Informationen und Scheinformationen. Wie weit ist das menschliche Wahrnehmungssystem in der Lage, die Informationsangebote noch sinnvoll zu ordnen und zu strukturieren. Wieviel fließt völlig ungefiltert in das Unterbewußtsein. Welche Wirkungen hat das vor allem auf Kinder und weniger gut vorbereitete Menschen. Wird der Verbraucher überhaupt die

Möglichkeiten der aktiven Teilnahme wahrnehmen bzw. wahrnehmen können (z.B. den offenen Kanal), oder wird es nur zu verstärktem Konsum führen?

Das Angebot eines lokalen Berufsinformationsdienstes ist sicher zu begrüßen. Man erreicht neue soziale Schichten durch die individualisierte Ansprache und den Bezug auf lokale Gegebenheiten und Möglichkeiten z.B. der Arbeitsplatzbeschaffung. Auf der anderen Seite kann das Medium durch permanente und versteckte Werbebetriebung vorhandene Innovationen und Kreativität abtöten.

Wir wissen, daß es einen großen Bedarf vor allem bei benachteiligten Gruppen in unserer Gesellschaft nach spezifischen Informationen gibt. Behinderte, Kranke und alte Menschen suchen häufig verzweifelt nach Möglichkeiten der Beteiligung an Gemeinschaftsaufgaben, an kultureller Teilhabe oder speziellen Weiterbildungsmöglichkeiten. Arbeitslose vermeiden, ebenso wie sozial Schwache oder psychisch Kranke, Behördengänge, weil sie Angst vor dem Gespräch haben, obwohl sie dringend Informationen oder Hilfe und Beratung brauchen. Dies kann durch die Nutzung technischer Kommunikationssysteme prinzipiell erleichtert werden.

Zusammengefaßt, die Chancen und Risiken der neuen technischen Informations- und Kommunikationsmedien liegen eng beieinander. Die Möglichkeiten für eine besser informierte und aufgeklärte Gesellschaft liegen dicht neben den Risiken einer unpersönlichen, leblosen Mensch-Maschine-Kommunikation, in der die Menschen nicht mehr direkt miteinander, sondern nur noch über Maschinen kommunizieren, in der der Einzelne "verdatet" wird, in der die Besitzer von Informationen immer reicher werden, während die anderen immer mehr kulturell verarmen.

Aus alledem ist der Schluß zu ziehen, daß der Einsatz der neuen Systeme äußerst behutsam erfolgen muß, daß hier Wissenschaft, Wirtschaft und Poli-

tik eine hohe Verantwortung haben und daß in alle Diskussions- und Entscheidungsprozesse die Bürger umfassend einbezogen werden müssen.

Aspekte des Datenschutzes

Mit den Chancen der neuen Systeme sind auch große Risiken für den Daten- und Verbraucherschutz verbunden. Überwachungsängste und Bedrohungsgefühle durch die neuen Techniken sind bei vielen Bürgern ganz real vorhanden. Die Möglichkeiten, umfassende Persönlichkeitsprofile anzufertigen und an jedermann zu verkaufen, lassen erschrecken. Das Wort von der 'Verdatung' der Menschen ist ja keine leere Floskel. Tatsächlich werden an den verschiedensten Stellen der Systeme Daten verarbeitet, d.h. erhoben, erfaßt, gespeichert, übermittelt, verknüpft, gelöscht, verändert. Prinzipiell sind die Daten der Beteiligten an den verschiedensten Stellen des Systems abrufbar und damit auch manipulierbar. So ist dann grundsätzlich feststellbar wer, mit wem, wo und wie lange kommuniziert hat, oder wer, wie oft, welche Programme/Dienste nutzt. Dazu kommen Daten über Einstellungen, Verhaltensweisen, Gewohnheiten usw. (z.B. bei Warenbestellungen). Die Prinzipielle Möglichkeit, solche Daten weiter zu benutzen, schließt die Möglichkeit des Mißbrauchs ein. Nicht zu Unrecht ist das Thema Datenschutz bei den neuen Kommunikationssystemen in seiner Bedeutung mit dem Sicherheitsproblem bei der Kernenergie auf eine Stufe gestellt worden. Wenn auch hier die Dinge nicht zu solch spektakulären Vorgängen führen wie dem Versagen eines Atomkraftwerkes oder die Explosion einer Wasserstoffbombe, so ist aber ein anderes Phänomen, nämlich die eher schleichende Einführung der neuen technischen Kommunikationssysteme besonders dramatisch. Wir wissen aus anderen Bereichen, daß Datenschutzskandale die politische Landschaft und das soziale Zusammenleben ganz erheblich belasten können.

Es kann deshalb nur vor der Illusion gewarnt werden, daß die derzeit noch relativ ruhige 'Front' auf Dauer bestehen bleibt. Die Vorgänge um die Volkszählung in der Bundesrepublik Deutschland beweisen, daß ein großer Teil der Bürger über die Möglichkeiten des Datensammelns und des Datenmißbrauchs bereits höchst beunruhigt ist. Politik und Wirtschaft sollten aus den Vorgängen um die Kernenergie und die vorerst gescheiterte Volkszählung gelernt haben, daß vorbeugende Maßnahmen allemal besser sind als die Versuche, im Nachhinein die Schäden reparieren zu wollen.

Grundsätzlich besteht unter Fachleuten zum Thema Datenschutz bei technischen Kommunikationssystemen über die folgenden vier Punkte Einigkeit:

1. Bei den neuen Entwicklungen rechnerunterstützter Telekommunikationssysteme handelt es sich um äußerst riskante Systeme mit Folgen für das einzelne Individuum und die Gesellschaft insgesamt, die noch kaum abschätzbar sind.

2. Kein System kann heute als "sicheres System" bezeichnet werden. Bis heute gibt es noch nicht einmal eine verbindliche Definition für Sicherheit bzw. eine Bestimmung dafür, was im konkreten Fall als Sicherheit überhaupt gewünscht wird.

3. Im Hinblick auf die Verhinderung von unerwünschter Datenverarbeitung und unerwünschten Folgen von Datenverarbeitung werden die Systeme nicht beherrscht.

4. Besonders wegen der bereits implementierten bzw. in der Planung und Erprobung befindlichen Systeme (z.B. Bildschirmtext-Systeme, Integrierte Bürosysteme, Notrufmeldesysteme, Zweiweg-Kabelfernsehen), steht außer Frage, daß die Schwachstellen und Gefahren der Systeme dringend zu untersuchen sowie Maßnahmen zu ihrer Beseitigung zu erarbeiten sind.

Nach dem Stand der Wissenschaft und Praxis kann festgestellt werden, daß es für zahlreiche Datenschutz-Probleme noch keine Lösungen gibt.

Ja, es kann sogar gesagt werden, daß es eine Reihe von technischen, organisatorischen und Kontrollbereichen gibt, insbesondere aber Anwendungen der Systeme, in denen die Datenschutz-Probleme noch nicht einmal genauer bestimmt sind. Allgemein können folgende Schwachstellenbereiche ausgemacht werden:

– die Übergänge zwischen den einzelnen technischen Systemkomponenten

– der Aufbau und die Organisation der Systeme

– die Aufsicht und Kontrolle

– im Anwendungsbereich insbesondere die Art der Software, der Datenflüsse, die Datenspeicherung und Datennutzung einschließlich der Datenweitergabe

– Mängel im Rechtssystem

– die neue Qualität und Quantität der Datenverarbeitung

– das Verhalten der Teilnehmer

– die Interessen und das Verhalten von Anbietern und Betreibern.

Mit der Einführung der rechnerunterstützten Kommunikationssysteme treten im Bereich der technischen Grundsysteme Datenschutz-Probleme in Erscheinung, die die der einzelnen Systemkomponenten (Netz-, Zentral- und Endgeräteeinheiten) überschreiten.

Schon bei der Untersuchung der technischen Grundsysteme ergibt sich, daß Maßnahmen für einen wirksamen Datenschutz nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Datensicherung möglich sind.

Besonders die vielfältigen Anwendungen (Dienste, Programme, Dialogformen) stellen zum Teil völlig neue Anforderungen an die Datensicherung, die Organisation und Kontrolle der Gesamtsysteme und die rechtliche Regelungsmaterie.

Die Weiterentwicklung der technischen Systeme und ihre Anwendungen implizieren zum Teil völlig veränderte Geltungsbereiche bestehender Gesetze. Beispiele: Rechtsverbindlichkeit einer elektronischen Unterschrift oder der Stimmerkennung im Bankverkehr; Gültigkeit des Medien-

privilegs für in den Archiven der Neuen Medien gespeicherten personenbezogene Daten.

Mit den neuen Technologien und ihre Anwendungen sind zum Teil gravierende Veränderungen von Begriffsinhalten verbunden, was zu erheblichen Unsicherheiten bei der Anwendung und Auslegung von Gesetzen und Vorschriften führen kann. Als Beispiele seien hier die Begriffe "Fernmeldeanlage", "Datei" oder der Datenschutz-Begriff selbst genannt. Aber auch Begriffe wie "Bildschirmtext", "Integriertes Bürosystem" oder "Kabelfernsehen" verändern ständig ihre Inhalte. Natürlich darf der Datenschutz nicht einseitig gesehen werden. Auch er bedarf einer Bewertung im Kontext von Informationsfreiheit sowie sozialer und ökonomischer Innovationen.

Allgemeine Feststellungen zum Datenschutz bei technischen Kommunikationssystemen

Prinzipiell sind Maßnahmen des Datenschutzes und der Datensicherung nicht deshalb erforderlich, weil irgendwelchen Anwendern oder Betreibern die Absicht mißbräuchlicher Ausnutzung der Systeme und unzulässige Verarbeitung der Daten unterstellt wird, sondern damit Gefahrenpotentiale gar nicht erst geschaffen werden, die zu unzulässiger Datenverarbeitung führen können.

Im Ergebnis ist es egal, ob die negativen Folgen durch subjektiven Mißbrauch oder durch Fehler, Versäumnisse, Nachlässigkeit oder dgl. eingetreten sind. Die Erfahrungen belegen, daß die subjektive Mißbrauchsabsicht eine geringere Rolle spielt. Der Hauptanteil der Datenschutzprobleme tritt aufgrund von technischen und organisatorischen Systemmängeln, mangelhaften Rechtsgrundlagen, Unkenntnis bei Betreibern und Anbieters und durch Bedienungsfehler bei der Datenverarbeitung auf.

Datenschutz und Datensicherung sind grundsätzlich nicht gegen eine wünschbare, den Menschen dienende

Technologie gerichtet, sondern sind im Gegenteil notwendiger Bestandteil einer Konzeption, die von vornherein Schwachstellen ihrer Nutzung ausschalten soll.

Deshalb besteht der beste Datenschutz darin, Systeme so zu konzipieren, daß möglichst keine personenbezogenen Daten anfallen oder gespeichert werden oder dies auf das unumgängliche Mindestmaß beschränkt werden kann.

Die Teilnehmer an Kommunikationssystemen sollten soweit wie möglich über die Systeme selbst, die in ihnen durchgeführten Datenverarbeitungsvorgänge, die Schwachstellen und Gefahrenpotentiale sowie deren mögliche Folgen informiert werden.

Die Systeme sollten möglichst einfach, durchschaubar und in ihren Wirkungsweisen transparent sein.

Datenschutz- und Datensicherungsmaßnahmen sollten möglichst frühzeitig und vor der endgültigen Implementation und Inbetriebnahme der Systeme realisiert werden, denn

- frühzeitiger Datenschutz verhindert Pannen und Mißbrauch gerade auch in der Anlaufphase und damit eine Diskreditierung der Systeme durch 'Datenskandale'

- frühzeitiger Datenschutz stärkt die Akzeptanz durch Teilnehmer und potentielle Nutzer

- es liegen ausreichende empirische Erfahrungen vor, daß frühzeitige, d.h. von vornherein in die technische und organisatorische Konzeption und Ausführung der Systeme aufgenommene Datenschutz- und Datensicherungsmaßnahmen und entsprechende rechtliche Regelungen wirksamer, billiger und sozialverträglicher sind als nachträglich aufgesetzter Datenschutz.

Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Wenn der Einsatz von rechnerunterstützten Telekommunikationssystemen aus Gründen der Informationsfreiheit, der Erhöhung der wirtschaftlichen

Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit, der Verbesserung der Sozial-, Bildungs- und Kulturleistungen und der Verbesserung der Partizipation des Bürgers politisch gewünscht wird, dann sollten die negativen Folgen dieser Entwicklung möglichst frühzeitig erforscht und Maßnahmen zu ihrer Minimierung erarbeitet werden.

Unter den negativen Folgen der Einführung neuer technischer Kommunikationssysteme werden Datenmißbrauchsmöglichkeiten identifiziert, die die Freiheit der Persönlichkeit bedrohen und die demokratische Gesellschaft gefährden können.

Angesichts der Mißbrauchsmöglichkeiten muß nicht nur das Wie, sondern auch das Ob der Einführung technischer Kommunikationssysteme geprüft werden. Ist eine gesellschaftliche Entscheidung für die Einführung eines neuen Mediums gefallen, was nicht ohne wissenschaftliche Untersuchung und Erprobung und nicht ohne einen umfassenden offenen Dialog mit den Bürgern bzw. Betroffenen erfolgen kann, dann ist darauf zu achten, daß die gesellschaftlich wünschbaren Ziele

le auch durchgesetzt werden.

Für den Datenschutz heißt das, die notwendigen technischen Maßnahmen, die rechtlichen Regelungen sowie die Organisations- und Kontrolleinrichtungen sind so zu gestalten, daß die Gefahren der neuen Technologien möglichst minimiert und die Chancen so weitgehend wie möglich genutzt werden. Nicht der Schutz vor gefährlichen Folgen einer Technologie behindert deren Einführung und Durchsetzung, sondern das Unterlassen von Schutzmaßnahmen begünstigt unheimliche Folgen technologischer Entwicklungen.

Geeignet ist eine Technologieanwendung, die sich an gesellschaftlich wünschbaren Zielen orientiert.

Auch wenn die Wissenschafts- und Technologiegeschichte nur wenige Beispiele für eine erfolgreiche Technologiebegleit- und Technologiefolgenforschung liefert, so sollte man doch das Prinzip Hoffnung nicht aufgeben.

Manche Arbeiten des Instituts für Zukunftsstudien und Technologiebewertung geben auch Anlaß zu vorsichtigem Optimismus.

Einschlägige Forschungsvorhaben

- I. "Zweiweg-Kabelfernsehen und Datenschutz", Hrsg. K. Dette, R. Kreibich, W. Steinmüller; Beiträge des IFZ, Bd. 1, München 1979.
- II. "Zweiweg-Kabelfernsehen und bürgernahe Verwaltung", Forschungsvorhaben im Auftrage des BMFT 1978; M. Birreck, D. Kolb, J. Kratzsch, H. Pichlmayer; Beiträge des IFZ Bd. 3, München 1979.
- III. "Neue technische Kommunikationssysteme und Bürgerdialog", Ergebnisse einer wissenschaftlichen Tagung im Rahmen der Funkausstellung Berlin 1979; Hrsg. F. Grätz, R. Kreibich u.a. Beiträge des IFZ Bd. 4, München 1979.
- IV. Umweltinformation als Bildschirmtext – Erprobung eines technischen Kommunikationssystems zur Effektivierung der Öffentlichkeitsarbeit des Umweltbundesamtes, Forschungsvorhaben im Auftrag des Umweltbundesamtes 1979 unter Leitung von R. Kreibich; Wiss. Bearbeiter: M. Birreck, J. Kratzsch; IFZ-Forschungsbericht Nr. 103, Berlin 1980.
- V. "Kabelfernsehen und gesellschaftlicher Dialog", Vorbereitungsstudien für Kabelfernseh-Pilotprojekte des Forschungsverbands IKB; Hrsg.: K. Dette, R. Kreibich, H. Kunert-Schroth, Beiträge des IFZ Bd. 2, München 1979.
- VI. "Nutzwertanalyse für das Modell-Design Kabelkommunikation"; Forschungsgutachten im Unterauftrag des Senats von Berlin, Berlin 1980.
- VII. "Datenschutz bei rechnerunterstützten Telekommunikationssystemen – DARUTS", Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministers für Forschung und Technologie 1980; Veröffentlichung: P. Berger, R. Kreibich u.a., Bonn/Berlin 1981.
- VIII. Kreibich, R., Dunckelmann, H. u.a. "Datenschutz, Datensicherung und Verbraucherschutz bei Bildschirmtext" im Rahmen des Feldversuchs Düsseldorf/Neuss im Auftrage der Landesregierung Nordrhein-Westfalen; 1983, Veröffentlichung erfolgt demnächst.
- IX. Dunckelmann, H., Kreibich R. "Datenschutz bei Autonotfunk", Forschungsvorhaben im Auftrage der Bundesanstalt für Straßenwesen, noch nicht abgeschlossen.

LITERATUR

- Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages "Neue Informations- und Kommunikationstechniken", Protokolle und Materialien, 1982 und 1983.
- Gutmann, A. u.a.: Studie über ein Funk-Notmeldesystem, Forschungsbericht BF - R - 63.830-1, 1979.
- Haase, M., H.J. Krupp, M. Pflanz, E.K. Scheuch, S. Simitis; Datenzugang und Datenschutz, Monographien sozialwissenschaftliche Methoden, Bd 3, Athenäum Verlag, 1980.
- Haefner, Klaus: Der große Bruder, Düsseldorf, Wien 1980.
- Herrmann: Fragen des Satellitenfernsehens, in: Film und Recht 1980, S. 235 ff.
- Höring, Klaus: Integrierte Bürosysteme - Leistungsprofile und Entwicklungstendenzen, in: Produktivitätssteigerung durch Bürosysteme der Zukunft, Fachtagung der BIFOA, Tagungsband, Köln 1980.
- Kaiser: Kabelkommunikation und Informationsvielfalt, Berlin, Heidelberg, New York, 1978.
- Kaiser, W. (Hrsg.): Elektronische Textkommunikation, Berlin, Heidelberg, New York, 1978.
- Kommission für den Ausbau des technischen Kommunikationssystems, KtK, Telekommunikationsbericht und Anlagebände 1-8, Berlin und Bonn 1976, Hrsg.: Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen.
- Lange, B.P., H. Kubicek, J. Reese, U. Reese: Informationstechnologie als Programm, 1979.
- Lange, B.P. u.a. "Sozialpolitische Chancen der Informationstechnik", Frankfurt a.M., New York, 1982.
- Lenk (Hrsg.): Informationsrechte und Kommunikationspolitik, 1976.
- Meyer, W.: Die Bedeutung der Telekommunikation für die gewerbliche Wirtschaft, in: Telecom 80, Tagungsband, Köln 1980.
- Reese, H. u.a.: Gefahren der informationstechnologischen Entwicklung, Perspektiven der Wirkungsforschung, Frankfurt, New York 1979.
- Rupp, Erik: "Bildschirmtext-Technik, Nutzung, Marktchancen", München, 1980.
- Schenke, Klaus: Planungen der Deutschen Bundespost im Bereich der neuen Telekommunikationsdienste, in: Produktivitätssteigerung durch Bürosysteme der Zukunft, Fachtagung der BIFOA, Tagungsband, Köln 1980.
- Schweinoch, J.: Zwischenbilanz - Der Umgang mit brisanten Daten, in: Der Datenschutzkongreß 2.3.1980, S. 3.
- Seetzen, J. u.a.: "Zwischenbilanz zur Einschätzung der neuen Informations- und Kommunikationstechniken, Arbeitsberichte des HHI, Berlin, 1982/3.
- Steinmüller (Hrsg.): Informationsrecht und Informationspolitik 1976.
- Steinmüller, Ermer, Schimmel: Datenschutz bei riskanten Systemen, 1978, S. 74.
- Wigand, R.T.: Satellitenkommunikation - Die heutige Situation in Nordamerika. Media Perspektiven, 7/80, S. 449.
- Wißmann, Karl-Heinz: Telematik-Perspektiven und Chancen für die künftige Datenschutz- und Datensicherungsarbeit. In: Tagungsband 3, DAFTA 1979, S. 294.
-

Nog eens de meting van het geweldaanbod op televisie: een antwoord aan Baarda en Kuttschreuter

In mijn artikel over de meting van het geweldaanbod op televisie (Van der Voort, 1983) zijn enkele zettfoutjes geslopen. Voordat ik kort inga op de repliek van Baarda en Kuttschreuter (1983b) wil ik eerst de meest storende rechtzetten. In figuur II van mijn artikel (p. 362) had een cirkel rond de TV-series in het vierde kwadrant (rechts-onder) getrokken moeten worden, en wel zodanig dat ook twee aangrenzend gelegen programma's ('De Film van Ome Willem' en 'Sesamstraat') uit het derde kwadrant (linksonder) er binnen zouden vallen. Dit zijn de programma's die blijkens objectieve tellingen nauwelijks of geen fysieke agressie bevatten.

Statistiek is geduldig

In hun contra-onderzoekje hadden Baarda en Kuttschreuter (1983a) bij hun berekening van het verband tussen de mate waarin kinderen programma's als echt ervaren en er agressie in zien deze programma's mee in de berekening betrokken. Omdat uit deze berekening een verwaarloosbare correlatie kwam ($r = 0.08$), kwamen zij tot de conclusie dat – anders dan ik aannam – het subjectieve realiteitsgehalte van een film niets met de portie ervaren agressie te maken heeft. Die conclusie heb ik bestreden met als argu-

ment dat het door mij veronderstelde verband wat ingewikkelder is. Mijn stelling is weliswaar dat kinderen een TV-film doorgaans eerst als agressief zien wanneer het geziene een realistische indruk maakt, maar dan moet het uiteraard wel gaan om programma's waarin ook daadwerkelijk geweld voorkomt. Bij de toetsing van dit verband moeten dus de programma's waarvoor dit niet opgaat buiten beschouwing blijven, en als men dit doet blijkt het veronderstelde verband wel degelijk aanwezig ($\phi = 0.72$).

In hun reactie doen Baarda en Kuttschreuter deze handelwijze af als een "kunstgreep". Daarmee suggereren zij, overigens zonder enige nadere explicatie, dat ik op een niet toegestane manier mijn gegevens zodanig heb gerangschikt dat mijn hypothese bevestigd wordt. In plaats van eenvoudigweg een etiket op mijn werkwijze te plakken, was het beter geweest wanneer zij hadden uitgelegd wat eraan mis is, en met name wat er aan de redering die aan de berekening ten grondslag ligt niet klopt.

Wel komen Baarda en Kuttschreuter met allerlei statistische schijnargumenten. Ten eerste had ik in plaats van een phi-coëfficiënt een *Pearson-correlatie* moeten gebruiken. Het spijt me wel, maar dit is gewoon onzin. Een phi-coëfficiënt is namelijk een *Pearson-correlatie*, zij het een vereenvoudigde vorm die ik gemakshalve heb gebruikt omdat zij zo snel met de hand is uit te rekenen. Het ligt dan ook volkomen voor de hand dat beide rekenwijzen ongeveer op hetzelfde uitkomen ($\phi = 0.72$; $r = 0.73$). Vervolgens heet het dat een *rangcorrelatie* beter was geweest. Waarom dat zo is wordt niet uitgelegd. Toch was een kleine toelichting wel op zijn plaats geweest, want in hun eigen contra-onderzoekje

* December 1982 promoveerde Van der Voort op een onderzoek naar de waarneming en beleving van televisiegeweld door kinderen. In het aprilnummer van 1983 (massacommunicatie, jrg. XI, nr. 2) gingen Baarda en Kuttschreuter op dit dissertatie-onderzoek in. Zij zetten een objectieve telmaat (Wiegman c.s.) tegenover de subjectieve belevingsmaat van Van der Voort. In het decembernummer van 1983 (massacommunicatie, jrg. XI, nr. 5/6) wordt deze methodologische discussie voortgezet. Met deze bijdrage van Van der Voort wordt deze discussie hier afgesloten.

gebruiken Baarda en Kuttschreuter (1983a) net als ik Pearson-correlaties. Dat hun voorkeur nu plotseling naar een grovere correlatiemaat uitgaat – bij rangcorrelatie wordt immers grofweg verondersteld dat alle verschillen tussen gemeten waarden even groot zijn – moet wellicht aan de uitkomst ($\rho = 0.47$) worden toegeschreven. Nog bonter maken Baarda en Kuttschreuter het wanneer zij vervolgens, alweer zonder enige nadere uitleg, verklaren dat een *semipartiële correlatie* het meest geëigend zou zijn, een rekentechniek die – jawel – een nog lagere uitkomst laat zien ($r = 0.20$). Als ik het goed begrijp staan zij voor dat alle TV-series in de berekening worden betrokken (ook die welke blijkens "objectieve" tellingen überhaupt geen geweld bevatten), en willen zij het verband tussen het subjectieve realiteits- en agressiegehalte van de programma's eerst bepalen nadat via uitpartialisering de "subjectieve" agressiescores van de "objectief" getelde agressie "gezuiverd" zijn. Er zijn twee theoretische redenen die zich tegen deze rekenwijze verzetten. Ten eerste doen bij deze berekening de "objectief" geweldloze programma's mee. Dat is ten onrechte, want bij deze programma's veronderstel ik geen enkel verband tussen het realiteits- en het agressiegehalte, dit ook niet nadat uitpartialisatie heeft plaats gehad. Ten tweede bestaat er geen enkele grond om "subjectieve" agressiescores langs statistische weg van de "objectieve" agressiescores te "zuiveren". Immers, kinderen laten zich bij de beoordeling van de portie agressie mede (maar zeker niet uitsluitend) leiden door het aantal keren dat erin gemept wordt. Wanneer men dit element eruit haalt verwijderd men ten onrechte een portie variantie uit de "subjectieve" agressiescores die tot de "natuur" van die variabele behoort.

In hun reactie getuigen Baarda en Kuttschreuter nog van een ander statistisch misverstand dat correctie behoeft. Zij hebben uit mijn artikel opge- maakt dat ik er bezwaar tegen zou

hebben wanneer op programmaniveau correlaties worden berekend tussen bijvoorbeeld de gemiddelde agressie- en angstoordelen. Terecht merken zij op dat ikzelf ook op dit aggregatieniveau correlatierekeningen heb uitgevoerd. Kennelijk is mijn verhaal niet goed overgekomen, want ik verzet me in het geheel niet tegen berekeningen waarin gemiddelde programmascores met elkaar gecorreleerd worden. Wat ik heb proberen uit te leggen is dat ook in geval de oordelen voor bijvoorbeeld angst en agressie binnen individuele beoordelaars maar matig correleren, men niet vreemd moet opkijken wanneer die correlatie aanzienlijk hoger wordt wanneer men van de over alle individuen gemiddelde scores uitgaat. En dit punt wordt door het gegeven voorbeeld over het verband tussen lengte en gewicht – waarover Baarda en Kuttschreuter gemakshalve opmerken dat het "geen betoog behoeft" dat het op methodologische gronden verkeerd gekozen zou zijn – geïllustreerd. De hoge correlatie die zij tussen de agressie- en angstscores van programma's vonden vecht ik dus in het geheel niet aan. Wat ik aanvecht is hun *interpretatie* van dit verband. Wanneer twee variabelen een sterk verband vertonen wil dit namelijk niet automatisch zeggen dat aan de validiteit van die metingen getwijfeld moet worden. Daarvoor is pas reden wanneer het gevonden hoge verband onverwacht of oninzichtelijk is. Daarvan lijkt echter hier geen sprake, want geweld en vooral dreiging ermee is immers het middel bij uitstek om angst (en spanning) op te roepen.

Geweld uit zijn filmcontext

De ruimte die de redactie voor mijn dupliciek laat staat helaas niet toe dat ik elk specifiek reactiepunt uit het commentaar van Baarda en Kuttschreuter van kanttekeningen voorzie. Daarom beperk ik mij tot het belangrijkste punt. Ik signaleer dat zij mijn kritiek op hun tel-

methodiek feitelijk onbeantwoord hebben gelaten, want in hun reactie hebben zij zelfs niet de moeite genomen om uit te leggen dat hun methode theoretisch ergens op stoelt. Wel hebben zij zich mijn verwijt aangetrokken dat zij de context waarin het geweld voorkomt buiten beschouwing laten en dat de methode simplistisch is. Dat is onterecht, zo stellen zij, want er worden immers tijdens de inhoudsanalyse allerlei onderscheidingen gemaakt. We maken onderscheid tussen directe en indirecte agressie, fysieke en verbale agressie, en boze acties die door mannen en vrouwen worden begaan. Met zoveel nuancerings is er toch geen reden om van "simplisme" te spreken?

Dit verwijt zou inderdaad misplaatst zijn wanneer bij de analyse de juiste, dat wil zeggen theoretisch relevante, onderscheidingen werden gemaakt. En dat is nu precies waar het aan schort. Daarmee wil ik niet zeggen dat de gehanteerde onderscheidingen zonder meer verwerpelijk zijn. Zo vind ik het heel goed te verdedigen dat het geweld gepleegd door mannen en vrouwen apart wordt geteld, met name omdat differentiële effecten voor jongens en meisjes in de rede liggen. Uit onderzoek blijkt immers dat jongens en meisjes zich bij voorkeur met filmfiguren van de eigen kunne identificeren. Dat onderscheid is dus prima, maar het is niet genoeg. Want vervol-

gens wordt zonder onderscheid alle geweld simpelweg per kunne opgeteld. Dit zonder te letten op het realiteitsgehalte van de beelden (een punt dat Baarda en Kuttschreuter afdoen met de dooddoener dat "in onze ogen nog geenszins eenduidig is vastgesteld" dat dit terzake doet; in plaats van dit soort gemakkelijke uitspraken zou men *argumenten* moeten geven over wat er aan het betreffende onderzoek schort en waarom theoretische overwegingen zich tegen zo'n soort stelling verzetten).

Dit ook zonder te letten op de positieve of negatieve consequenties van geweldsdaden voor de dader in kwestie, een onderscheid waarvan Baarda en Kuttschreuter zelf het belang onderschrijven. En ook de geweldacties van de "goede" en slechte partij worden zonder onderscheid bij elkaar geteld, dit ondanks het feit dat blijkens onderzoek de acties van de 'bad guys' door kinderen worden afgewezen terwijl zij met het geweld van de 'good guys' vaak blindelings accoord gaan (Van der Voort, 1982). Zodra bij telprocedures voldoende theoretisch terzake doende onderscheidingen worden gemaakt, ben ik de eerste die mijn kritiek op dit soort aanpakken zal inslikken. Zo lang dit nog niet het geval is, raad ik de omroepen aan elk bericht over "objectief" vastgestelde "agressiepieken" maar voor kennisgeving aan te nemen.

LITERATUUR

- D.B. Baarda en M. Kuttschreuter, Objectief versus subjectief meten van agressie in televisieprogramma's, in: *Massacommunicatie*, XI/2, april 1983, p. 94-99 (1983a).
- D.B. Baarda en M. Kuttschreuter, (Ver)tellen: agressie op de televisie, in: *Massacommunicatie*, XI/5/6, december 1983, p. 366-368 (1983b).
- T.H.A. van der Voort, *Kinderen en TV-geweld: waarneming en beleving*, Lisse: Swets & Zeitlinger, 1982.
- T.H.A. van der Voort, Meting van het geweldaanbod op de televisie: een objectieve telmaat versus een 'subjectieve' belevingsmaat, in: *Massacommunicatie*, XI/5/6, december 1983, p. 355-366.

STICHTING ONDERZOEK MASSACOMMUNICATIE

Bureau voor toetsing van media-onderzoek

Op 16 maart 1984 werd in een BVA/VEA bijeenkomst in het Crest Hotel te Amsterdam het bureau voor toetsing van media-onderzoek aan de buitenwereld gepresenteerd. De voorzitter van de SOM, Drs. A.C.H. Kuijpers, installeerde het wetenschappelijk adviescollege en de directeur, de heer J.T. Gaakeer. De wensen voor toekomstig media-onderzoek werden besproken door de heer J.C.B. du Chatinier, voorzitter van de BVA/VEA gebruikerscommissie, terwijl Prof. Dr. J.G. Stappers inging op de criteria voor het toetsen van onderzoekvoorstellen. De heer Gaakeer schetste de voorgenomen werkwijze van het bureau.

Achtergrond

In kringen van gebruikers van media-onderzoek wordt – met budgetten onder druk – de laatste jaren een toegenomen vraag geconstateerd naar media-onderzoek waarin de communicatieve kwaliteiten van de media tot uitdrukking worden gebracht.

In de loop van 1983 hebben de BVA en de VEA een gezamenlijke "gebruikerscommissie" geïnstalleerd, die de wensen van adverteerders en bureaus met betrekking tot toekomstig media-onderzoek heeft geformuleerd.

De uitvoering van media-onderzoek was in het afgelopen decennium bijna uitsluitend een aangelegenheid van de media-exploitanten. In verband met de veranderende wensen aan de gebruikerszijde, achten BVA en VEA een meer directe betrokkenheid bij de totstandkoming van nieuw onderzoek op zijn plaats. Daarom is actie ondernomen om te komen tot een onafhankelijke instelling voor het toetsen van media-onderzoekprojecten.

De Stichting Onderzoek Massacommunicatie werd bereid gevonden een bureau voor dit doel in te stellen en een wetenschappelijk adviescollege bijeen te brengen. Door financiering van de lopende kosten van bureau en college willen BVA en VEA – naast de inbreng van de gebruikerscommissie – ook hun bereidheid tot een materiële bijdrage aan de discussie onderstrepen.

Het door het SOM bestuur eind 1983 ingestelde bureau is tot stand gekomen na uitvoerig overleg met alle bij media-onderzoek betrokken organisaties. Dit overleg vond zijn neerslag in het SOM-document "Media-onderzoek in Nederland" (nota over procedures en organisatie van de toetsing van media-onderzoek onder auspiciën van de SOM).

Organisatie

Bureau voor toetsing van media-onderzoek

J.T. Gaakeer, directeur
Jacob Obrechtstraat 67, app. 9
1071 KJ AMSTERDAM
tel.: 020 - 72 10 77

Wetenschappelijk adviescollege voor media-onderzoek

Prof. Dr. J.G. Stappers, voorzitter	Katholieke Universiteit, Nijmegen
Prof. Dr. J.J. van Cuilenburg	Vrije Universiteit, Amsterdam
Prof. Dr. R.J. Mokken	Universiteit van Amsterdam/CBS
Prof. Dr. W.F. van Raay	Erasmus Universiteit, Rotterdam
Drs. H.A. van Stiphout	Soest
Prof. Dr. Ph.C. Stouthard	Katholieke Hogeschool, Tilburg
Secretaris:	
J.T. Gaakeer	

Gebruikerscommissie

M.J. Cleton	Smith's Food Group (BVA)
R. Goud	Hema (BVA)
H.S.J. Simons	C & A (BVA)
R. Swier	Philips Nederland (BVA)
B.H.J. de Vries	A.B.N. (BVA)
R.V.P.J.M. Brounts	PMS (VEA)
J.C.B. du Chatinier, voorzitter	NPO (VEA)
P. Franken	Prad (VEA)
J. van Huis	FHV/BBDO (VEA)
B.F. Verdonk	Lintas (VEA)
Sekretariaat: C. Eweg, van Alkemadeaan 700, 2597 AW Den Haag, telefoon 070-26 43 41, Telex 32626	

Gegevens over de auteurs

Prof. Dr. J.J. Oostenbrink is hoogleraar in het staat- en administratiefrecht bij de subfaculteit der sociaal-culturele wetenschappen aan de Vrije Universiteit te Amsterdam.

Dr. O. Scholten is wetenschappelijk medewerker bij de vakgroep massacommunicatie van de Vrije Universiteit te Amsterdam.

Drs. G.B.M. Engbersen, drs. E.C. van de Beek en drs. R. van der Veen zijn als wetenschappelijk medewerkers verbonden aan de sectie Empirische Sociologie van subfaculteit Sociologie (RUL). Zij deden onderzoek naar de journalistiek en hebben kort geleden een onderzoeksproject afgesloten naar sociale rechtshulp en maatschappelijke dienstverlening (zie Institutien Sociaal Raadslieden en Bureaus voor Rechtshulp in ontwikkeling, D.O.P. Den Haag 1984).

Dr. R. Kreibich is directeur van het "Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung" in Berlijn.

Dr. T.H.A. van der Voort is als wetenschappelijk hoofd-medewerker verbonden aan de vakgroep Wijsgerige en Empirische Pedagogiek van de Subfaculteit Opvoedkunde van de R.U. Leiden.