

nien und quasireligiösen Ehrentiteln (Osagyefo für Nkrumah, Mzee für Kenyatta, Kamuzu für Banda oder Mwalimu für Nyerere); drittens an der charismatisch-mystischen Verzauberung von Autorität entsprechend dem vorkolonialen Verständnis von Amt und Herrschaft; viertens an der Suche nach der historischen Identität mit alten Monarchien (Ghana, Mali...), die freilich nur teilweise auf dem heutigen Staatsgebiet herrschten.<sup>13</sup>

### PROGNOSE

Unsere Ausführungen sollten zeigen, daß noch so heftiger Entwicklungshilferegen nicht verhindern kann, daß die Pflanzen, die in ihm aufsprießen, aus nichtwestlichen Sämereien stammen. Mit Sicherheit läßt sich wohl nur dieser eine Satz prognostizieren; denn die neuen Verbindungen, die Tradition und Moderne jeweils eingehen, sind in erster Linie offen. In zweiter Linie lassen sich aus der bisherigen Geschichte gewisse Gestalten nachzeichnen — Schwarz nannte sie »Tiefenströmungen«<sup>14</sup> —, die die Auseinandersetzung qualitativ bestimmen. Erst in dritter Linie mag Kulturkontakt steuerbar und interkulturelle Verständigung politisch zu fördern sein, aber am wenigsten wohl in Richtung Nivellierung der Unterschiede. Erinnern wir uns an Bacons Satz, so scheint Bescheidenheit geboten zu sein: Wir vermögen auf dem Gebiet so wenig, wie wir wissen. Möglicherweise wird die interkulturelle Zukunft noch mehr irritieren als ihre Vergangenheit, beobachten wir doch in vielen Weltgegenden eine Steigerung des Warenverkehrs, aber auch vielerorts Rückkehr zur Subsistenzwirtschaft. Wie oben angedeutet, wird die Tendenz der Säkularisierung von spirituellen, unberechenbaren Strömungen unterlaufen, die Deklamation des Pazifismus durch althergebrachte, aber neu ausgerüstete Drohgebärden und Agressionsakte ausgehöhlt, die weltweite Demokratisierung durch ein, wie Amnesty International feststellt, wachsendes Maß an staatlichem Terror unglaubwürdig und die einzige, wirklich universale Zunahme des Konsumismus von Hunger, Übervölkerung und Massenelend begleitet. Wer zum interkulturellen Verständnis beitragen will, muß wohl vor allem jene Tugend entwickeln, die die frühen »Entdecker« auszeichnete: die Fähigkeit zum Staunen. Wer tiefer in andere Kulturen eindringen möchte, wird aber das Risiko nicht scheuen dürfen, daß seine eigenen Grundsätze und möglicherweise gerade die heiligsten aufs Spiel gesetzt werden. Der Lehrer, der zum Unterricht in Toleranz Kenntnisse von anderen Kulturen vermitteln will, weiß um die Brisanz des Gegenstandes und die Notwendigkeit der pädagogischen Auswahl. Die Behandlung des außereuropäischen Staates wird nicht etwa Yambo Ouologuem<sup>15</sup> folgen können, der in seinem ins Deutsche

übersetzten Roman »Das Gebot der Gewalt« die Innenseite afrikanischer Politik über mehrere Jahrhunderte hinweg ausleuchtet, sondern wird an Hand von Texten zu geschehen haben, die Sympathie für den Nachbarkontinent stiften. Die kann aber nur eintreten, wenn die eigenen Ideale auch dort beheimatet sind. So wird dem Schüler jenes Begreifen von Fremdkultur verunmöglicht, das einer Fortsetzung des oben angesprochenen Projektionsmechanismus entgegenwirken könnte. Oder man denke an die Rituale, über die in vielen Teilen der Welt für deren Weiterbestehen gesorgt wird, etwa im islamischen Opferfest, an dem Millionen von Hammeln in erster Linie um des Tötungsaktes willen geschlachtet werden. Die pädagogische Vernunft kann dieses Zentrum des nichtwestlichen Weltverständnisses nicht adäquat behandeln, weil die Schüler in einem anderen Geist, dem der Verdrängung des Tötens, zu erziehen sind. Interkulturelle Verständigung birgt ein wahrhaft unheimliches Konfliktpotential. Ägyptische Studentinnen, die Germanistik studieren, verschleiern sich häufiger als andere<sup>16</sup>, weil sie die Gefahr spüren, die in der Beschäftigung mit einer anderen Kultur liegt. Denn wer den anderen uneingeschränkt akzeptieren will, darf nicht dessen Götter ausschließen. Die aber sind bekanntlich besonders eifersüchtig.

### Anmerkungen

- 1 Ralf Dahrendorf, Wider Romantik und Mythos. Die Unterschiede zwischen reichen und armen Staaten wachsen, in: Die Zeit v. 8.8.1980.
- 2 Hans Magnus Enzensberger, Eurozentrismus wider Willen. Ein politisches Vexierbild, in: Transatlantik, Oktober 1980.
- 3 Hans Peter Schwarz, Internationale Politik in globaler und partikulärer Sicht. Nutzen und Nachteile der vorherrschenden universalistischen Perspektive, in: Europa-Archiv, Folge 15/1983, S.433-444 (435).
- 4 Fodé Diawara, Manifest des primitiven Menschen, München 1979, S.132, 143.
- 5 Karl Bruno Leder, Der Haß auf fremde Götter. Über Feindbilder und die schwierige Erziehung zur Toleranz, in: Süddeutsche Zeitung v. 10.9.1983.
- 6 Bericht der Augsburger Allgemeinen v. 3.9.1983.
- 7 Alfred Schütz, Der sinnhafte Aufbau der sozialen Welt, Frankfurt 1974 (Erstausgabe 1932).
- 8 Friedrich Ratzel, Anthropogeographie II, Stuttgart 1912 (Erstausgabe: 1882, 1891), S.644, 637.
- 9 Julian Steward, Theory of Culture Change, Urbana 1955.
- 10 Karl August Wittfogel, Orientalische Despotie, Frankfurt 1977 (engl. Erstausgabe: 1957).
- 11 Jürgen W. Meyer, Und das von unseren Steuern. Frau Mobutu gab 1 000 Mark Trinkgeld, in: Bild v. 9.9.1983.
- 12 Michael Banton, The Social Anthropology of Complex Societies, London 1966.
- 13 Ali A. Mazrui, zitiert bei F. Nuscheler/K. Ziemer (Hrsg.), Politische Herrschaft in Schwarzafrika. Geschichte und Gegenwart, München 1980, S.84f.
- 14 Schwarz (Anm.3), S.439.
- 15 Yambo Ouologuem, Das Gebot der Gewalt, München 1969.
- 16 Bassam Tibi in einem Bericht über Gastvorlesungen in Khartoum und Kairo, in: Orient, Heft 1/1983, S.12-23.

## Zwischen Freiheit und Gleichgewicht

### Stolpersteine auf dem Wege zu einer Neuen Weltinformations- und Kommunikationsordnung

RICHARD DILL

#### DAS MÄRCHEN VOM FREIEN FLUSS

Wieviel Freiheit, wieviel Gleichgewicht, wieviel Steuerung im internationalen Informationsaustausch? Das ist nach wie vor der Hauptstreitpunkt in der gegenwärtigen internationalen Mediendebatte und in der Diskussion um eine »Neue Weltinformations- und Kommunikationsordnung« (im folgenden als NWIKO bzw. als Neue Ordnung bezeichnet). Der alte Informationsbegriff, geprägt von Zeitung und Rundfunk, greift nicht mehr. Auch die Daten der Computer, auch die Ergebnisse der Fernerkundung<sup>1</sup> durch Satelliten — nicht zuletzt darum ging es auf der zweiten Weltraumkonferenz der Vereinten Nationen (UNI-

SPACE '82) — sind Information. Darf, wer das Zeug dazu hat, unentwegt fremdes Territorium ausspähen, feststellen, was da kreucht und fleucht, was wächst und verdorrt, was transportiert und gelagert wird, was an Bodenschätzen vorhanden oder zu vermuten ist? Darf er, wenn er schon am Spähen nicht gehindert werden kann, diese Daten behalten, sie zu seinem eigenen wirtschaftlichen und militärischen Nutzen einsetzen und sich dabei noch zynisch auf den »freien Fluß der Information« berufen? Oder muß er zumindest offenlegen, was er alles sammelt und speichert, muß die Informationen an die Betroffenen und Gespeicherten weitergeben? Datenschutzprobleme international.

Gleichzeitig lassen sich Journalisten und Medienvertreter immer wieder als Vorreiter für einen angeblichen Kampf um Informationsfreiheit einsetzen, der mit ihrer eigentlichen Arbeit nichts mehr zu tun hat. Denn in der neuen Telekommunikations-Welt geht es kaum mehr um Presse- oder Sendefreiheit, sondern um die Macht, die derjenige ansammelt, der die Technologien besitzt und die Informationsströme steuert — und um die Mittel der Machtlosen gegen fortgesetzte oder neue Abhängigkeit.

»Die reichen Länder der Zukunft werden diejenigen sein, welche die Informationsrevolution im 20. und 21. Jahrhundert zu ihrem eigenen Vorteil am besten ausbeuten.«

Das haben stramme Marktideologen aus Kanada postuliert, und zwar die Mitglieder einer Regierungskommission, der sogenannten Clyne-Kommission, die 1979 den Einfluß der Telekommunikation auf die Zukunft ihres Landes untersuchten<sup>2</sup>. Kanadier und die Clyne-Kommission sind unverdächtig, zur Fünften Kolonne der Sowjets zu zählen oder Vorreiter einer Unterdrückung der Informationsfreiheit zu sein. Sie haben erkannt, daß die Begriffe »freier Informationsfluß« (free flow of information), »freier Markt«, aber auch »Staatssoveränität« in Wandlung begriffen sind:

»Souveränität im Wortsinn bezeichnet die höchste Form der Machtausübung, aber in der Welt von heute gibt es nichts dergleichen mehr... Souveränität ist die Fähigkeit der Kanadier, Einfluß auszuüben auf die Richtung des Wandels in der Wirtschaft, im Sozialleben, in der Kultur und in der Politik. Wir sehen Kommunikation als einen der fundamentalen Pfeiler der Souveränität und wir sprechen von der Souveränität der Menschen eines Landes.«

Auf dem Sektor der modernen Computer-Information und im Zeitalter der transnationalen Informationskonzentration hört für die Kanadier die Free-flow-Doktrin auf.

»Die Regierung muß unverzüglich eingreifen, um den Fluß von grenzüberschreitenden Daten zu regulieren und um sicherzustellen, daß wir nicht die Kontrolle über Informationen verlieren, welche zur Aufrechterhaltung unserer nationalen Souveränität lebenswichtig sind.«

Zum Rundfunk:

»Wenn wir eine unabhängige Kultur haben wollen, dann müssen wir sie weiterhin durch Hörfunk und Fernsehen ausdrücken.«

Und schließlich:

»Telekommunikation, als Pfeiler der zukünftigen Gesellschaft, kann nicht immer den Zufälligkeiten des Marktes überlassen bleiben. Prinzipien, die wir auf anderen Gebieten achten, wie diejenigen des vollständig freien Wettbewerbs, sind vielleicht auf diesem vielschichtigen Gebiet nicht anwendbar.«

Ein eindeutiges Bekenntnis für das Prinzip der Wahrung der kulturellen Identität, für die Regelung von grenzüberschreitenden Informationsflüssen und gegen die Alleingültigkeit eines universalen Free-flow-Prinzips. Eine Stimme von vielen, die der Überzeugung sind, daß der internationale »freie Fluß« nur erhalten und ausgebaut werden kann durch internationale Vereinbarungen<sup>3</sup>. Wer also beispielsweise für eine internationale Regelung von grenzüberschreitenden Informationen eintritt, auch bei Satellitenübertragungen, befindet sich in achtbarer Gesellschaft. Schon 1972 verabschiedete die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) eine Satelliten-Deklaration, in der in Artikel 9 die Staaten aufgefordert werden, vorherige Vereinbarungen (prior consent) über Direktsatelliten zu treffen, »welche Sendungen für die Bevölkerung von Ländern außerhalb des Ursprungslandes der Übertragung betreffen«. Die UNO hat diese Gedanken weitergeführt. Auch die Deutschen, welche häufig international die Gebetsmühlen der Free-flow-Doktrin zum Heißlaufen bringen, sind gegen »vorherige Vereinbarungen« nicht mehr so feindselig eingestellt, seit Luxemburg Fernsehsendungen für die Bundesrepublik plant.

Das Wort vom »freien Fluß« gehört in die gleiche Kategorie verschleiender Begriffe wie »Null-Lösung« oder »Nachrüstung«. Es suggeriert, es gäbe irgendwo einen Informationsfluß, der keinen Regeln unterliegt. Den gibt es nicht. Jedermann kennt die schwierigen Vereinbarungen, etwa innerhalb der ARD, die notwendig sind, um eine »Panorama«-Sendung aus Hamburg in Bayern ausstrahlbar zu machen, jeder Zuschauer weiß, daß der

Bayerische Rundfunk sich bei Bedarf — unter Bezug auf sein Rundfunkgesetz — dem Free flow entzieht und Unerwünschtes von bayerischen Bildschirmen verbannt. (Nichts anderes wollen die Länder der Dritten Welt.) Wenn es also bereits komplizierte bundesdeutsche Regelungen gibt für den »freien Fluß« und seine Beschränkungen, warum dann nicht europäische und internationale? Selbst konservative Medienrechtler räumen ein, daß eine europäische Medien-Konvention möglich und notwendig ist:

»So sehr im Prinzip dem offenen Wettbewerb Raum gegeben werden sollte, so deutlich müssen die Rahmenbedingungen für den Wettbewerb klar und ohne Verzerrungswirkungen festgelegt werden.«

Würde man etwa keinen gemeinsamen Standard für Werbesendungen entwickeln, so würden »die Werbegelder dahin fließen, wo die geringsten Standards für Werbesendungen gelten«<sup>4</sup>. Endlich verstehen wir uns! Der Free flow hat dort aufzuhören, wo er das vom Staat zu privilegierende Privatgeschäft stört. Die meisten Redner, die für den »freien Fluß« als ausschließliches Prinzip der internationalen Informationspolitik eintreten, meinen im wesentlichen den Schutz und die Privilegierung bezahlter Informationen. Wenn den Free-flow-Doktrinären die internationale Forderung nach mehr Gleichgewicht unter dem Schlagwort »Wettbewerbsregelung« eher einleuchtet, warum nicht!

Die UNESCO und die Vereinten Nationen haben jedoch für die überwältigende Mehrheit der Menschheit den Fluß von Informationen auch dort zu sichern, wo er sich nicht allein durch Angebotsdruck, Kaufkraft und Abnahmepressur legitimiert. 1984 werden wir die ersten Olympischen Spiele erleben, bei denen nur Barzahler zum »freien Fluß« zugelassen sind. Wer nicht bezahlt, wird von den Pächtern der Olympischen Idee abgekoppelt oder auf karitative Medienfürsorgepakete verwiesen.

Im übrigen ist ein Eingreifen der zwischenstaatlichen Organisationen dort nicht notwendig, wo sich die Beteiligten selbst organisieren können. Die Union der Europäischen Rundfunkanstalten (UER) beispielsweise hat einen Katalog von Vereinbarungen ausgearbeitet, der grenzüberschreitende Werbung im Satellitenzeitalter betrifft. Wo eine solche Selbstbindung besteht und greift, ist staatlicher Eingriff überflüssig.

## DAS ICH, DIE KLASSE UND DIE NATION

Der Dauerstreit um eine Neue Weltinformations- und Kommunikationsordnung könnte entfallen, wenn die folgenden Thesen allgemeine Anerkennung fänden:

- Was jenseits der Grenzen vorgeht, betrifft mich weder noch interessiert es mich.
- Was andere von mir wissen und denken, ist mir gleich.
- Was ich mir von meinen nationalen Medien servieren lasse, geht nur mich und mein Medium was an.

Verbreiteter und plausibler sind jedoch die Gegenargumente:

- > ICH muß und ICH möchte etwas aus dem Ausland erfahren und am Leben der übrigen Welt teilhaben, sei es durch meine eigenen nationalen Medien, sei es durch direkte Nutzung ausländischer Medien.
- > ICH möchte mich selbst und mein Land international gehört und verstanden wissen.
- > ICH stelle Ansprüche an Medien, deren Erfüllung ICH nicht allein — und nicht allein mit dem Geldbeutel — sicherstellen kann.

Das ICH in diesen Sätzen ist kein Welt- und Universal-Ich. Es ist das West-Ich, das es geschafft hat, sich selbst in den Mittelpunkt zu stellen, über die Klasse, über die Regierung. Im Osten hat Kommunikation den Marsch der arbeitenden Klasse zu begleiten, im Süden die Nation zu bilden und am Leben zu erhalten.

»Wir glauben, daß der Staat für den Menschen da ist und die Pflicht hat, die Rechte des einzelnen aufrechtzuerhalten.« So heißt es in einer »Erklärung von Talloires«<sup>5</sup>, die besorgte Medienherrschaften 1981 als Gegenstück zur Mediendeklaration

der UNESCO verbreiteten. Das darf in der Tat in den und für die (immer weniger werdenden) Gesellschaften postuliert werden, die westlich-parlamentarischem ICH-Luxus anhängen. Die satten Medienkapitäne von Talloires — erfreulicherweise konnten sie ihren Lauterkeitswettbewerb 1983 nicht mehr in gleicher Blauäugigkeit fortsetzen, da es zu viele Gegenstimmen gab — wollen jedoch ihre ICH-Sucht zum Weltprogramm erheben. Globale Schreckensvision der (Markt-)Gerechten:

»Wir weisen die Ansicht von Presse-Theoretikern und Funktionären zurück, wonach die Menschen in einigen Ländern reif seien für eine freie Presse, während Menschen in anderen Ländern ungenügend entwickelt seien, um von dieser Freiheit auch etwas zu haben.«

Dagegen die Analyse von Barthold Witte, Medienkoordinator des Auswärtigen Amtes:

»Die Grundsatzdebatte über die Informationsfreiheit des Bürgers bleibt aus der Sicht der Entwicklungsländer theoretisch, solange in diesen Ländern die Mindestvoraussetzung für Aussendung und Empfang vielfältiger Informationen fehlen.«<sup>6</sup>

Richtig. Wer nichts zu beißen hat und nicht lesen kann, muß zuerst das nackte Leben retten, bevor er die New York Times abonnieren kann.

UNO und UNESCO sind »zwischenstaatliche« Organisationen, die Regierungen geben in ihnen den Ton an. Es gibt keine Regierung, die nicht behauptet, ja, die nicht fest davon überzeugt wäre, das Beste für die von ihr vertretenen Ichs zu wollen, für ihre Bürger, für ihre Journalisten, für ihre Medien. Das Ich, das sich regierungsfrei fühlen würde, wäre weltfremd und autistisch. ICH fordere ja unentwegt etwas von meiner Regierung, und zwar als erstes den Schutz und die Gewährleistung meines ICH. Regierungen stellen Pässe aus oder verweigern sie — und zwar alle Regierungen. Regierungen schreiben auf und setzen durch, wo das Ich seine Grenze hat — und zwar überall. In jedem Land gibt es eine Ordnung, die regelt, wie Kommunikation stattfindet, wie Informationen gesammelt, verdichtet, verbreitet und empfangen werden, mit wieviel Ich-Anteilen und mit wieviel Abstrichen vom Ich. Es gab auch immer — und wird immer geben — eine beschreibbare internationale Ordnung. Die wird auch immer »neu« sein, weil sie sich unablässig verändert. Also keine Angst vor dem Begriff der Neuen Ordnung!

Kommunikation ist der Prozeß des »Miteinander-Redens« von Menschen, Gruppen und Nationen. Informationen sind der Rohstoff dieses Prozesses, der durch Medien gesammelt, aufbereitet, veredelt und verbreitet wird. Ein Fluß von Informationen, sei er frei oder ausgewogen, ist noch nicht Kommunikation. Im Kommunikationsprozeß der West-Welt tummeln sich viele Ichs. Verleger als Unternehmer. Journalisten als Arbeitnehmer. Leser, Hörer und Seher als Käufer, Abonnenten oder Konsumverweigerer. Regierungsbeamte als Öffner und Schließer von Grenzen. Zu denken, es gäbe eine Informationsfreiheit, eine Informationsordnung für alle Prozeßbeteiligten, wäre Augenwischerei.

Kommunikation zu definieren als »miteinander reden« ist zu altväterlich. Kommunikation ist auch der Prozeß des Aufeinander-Einredens, -Einwirkens und -Eindreschens, des Etwas-voneinander-Wollens. Wir haben weltweit die Kommunikation politisiert, man könnte auch mit Langenbucher sagen, wir hätten Politik »kommunifiziert«<sup>7</sup>. Kommunikation ist der (gerade noch) friedliche, gewaltlose Vorgang, mit dem wir Politik machen, Macht, wirtschaftliche Macht, politische Macht suchen, ausüben, verteidigen, den Einfluß anderer einschränken und ausschalten. Kommunikation ist das, was wir betreiben, wenn wir Veränderung anstreben. Zur Kommunikation gehört auch der Verbalterror kurz vor dem Abdrücken.

Wenn wir neben allem »mit« und »für« in der Kommunikation auch das »gegen« erkennen, Kommunikation als Feld von Selbstbehauptung und Auseinandersetzung, von Konkurrenz und Bedrohung, dann müssen wir die Diskussion um eine Neue Ordnung wichtig nehmen als eine Vorform der Begrenzung von Krieg und Konflikt, mit allen Assoziationen zum Gleichgewicht der Informationswaffen, zu Konzeptionen der Lautstärkenbegrenzung und der verbalen Abrüstung. In der Neuen Weltinfor-

mations- und Kommunikationsordnung liegt auch der Versuch der Aufdeckung und Begrenzung eines nichtmilitärischen Konfliktpotentials.

Die Länder der Dritten Welt — und um die geht es vorwiegend — stellen nicht nur gesittete und wohlformulierte Aufnahmeanträge in die Alte Ordnung, sie sagen dieser den Kampf an. Es ist ein Kampf »für«, für ihre eigene Sache, für ihre Selbstachtung, Selbstbestimmung, Selbstverantwortung. Der Westen hat das Recht, zu prüfen, was ihm von seinen Privilegien, von seinen eigenen Rechten in einer Neuen Ordnung abhanden käme. Die gestellten Forderungen sind oft unverständlich, oft schrill, oft ungeduldig, oft unerfüllbar, oft aggressiv. Sie haben Demonstrationscharakter. Vereinte Nationen und UNESCO sind die privilegierten Versammlungsorte der Demonstranten. Sie haben keine anderen. Natürlich sind dem Westen Konstruktionen wie die der Satellitenbetriebsgesellschaft INTELSAT lieber, wo jeder nur soviel mitzureden hat, wie er auch bezahlt. Daß UNO und UNESCO der einzige Ort sind, wo nicht nur die Umsätze, die Zahl der Marschflugkörper, die guten Englisch-Noten und die alte Kleiderordnung zählen, empört und verunsichert viele Westländer und Westmedien.

#### WOVON DIE NWIKO HANDELT

Wenn es verschiedene Meinungen über Kommunikation und ihre Ordnung gibt, können wir uns wenigstens darüber einigen, wovon internationale Kommunikationspolitik handelt, welches die Tagesordnungspunkte der Ordnungsdebatte sind? Internationale Kommunikationspolitik beschäftigt sich damit,

- wie internationale Organisationen sich selbst, ihre Ziele, ihre Arbeit und ihre Ergebnisse der Öffentlichkeit bekanntmachen und dafür werben (*PR-Funktion*);
- wie mehr Informationen über den Zustand von Kommunikationssystemen gesammelt und international zugänglich gemacht werden können (*Clearing-house- und Forschungs-Funktion*);
- ob es Grundsätze für die Ausgestaltung nationaler Mediensysteme (etwa über die Verteidigung der Menschenrechte oder des Friedens) gibt, die weltweit aufgestellt und durchgesetzt werden können und das Prinzip der nationalen Souveränität und der Selbstbestimmung der Medien außer Kraft setzen (*Interventions-Funktion*);
- wie die Völkergemeinschaft, über Eigenleistung und über bilaterale Medienhilfe hinaus, Länder, die das wünschen, beim Aufbau ihrer Kommunikationssysteme unterstützen kann (*Medienhilfe-Funktion*);
- wie der internationale Austausch von Personen und Informationen organisiert, erleichtert und beeinflusst werden kann, und zwar auch zwischen Gesellschaften, die in ihrem Kommunikationsverständnis nicht übereinstimmen (*Free-flow-Funktion*);
- wie die Stimmen aller Gesellschaften und aller Länder international hörbarer und wirksamer werden können (*Interflow-Funktion*).

Wirklich umstritten sind von diesen sechs ständigen Tagesordnungspunkten nur zwei: die Interventions-Funktion und die Free-flow-Funktion.

#### Kompetenzverteilung im UN-System: Die UNO selbst

UNESCO und UN überschütten sich zwar häufig mit gegenseitigem Lob für unübertreffliche Zusammenarbeit — so zuletzt auf dem UN/UNESCO-Expertengespräch über eine NWIKO in Igls in Tirol im September 1983 —, aber um Kompetenzen wird nach wie vor gerungen.

Die Vereinten Nationen beanspruchen die allgemeine politische Obergewalt über alle Töchter des UN-Systems und die Zuständigkeit für Weltraumrecht. Daher gibt es in New York seit 1959 den »Ausschuß für die friedliche Nutzung des Weltraums«. Ihm gehören derzeit 53 Mitgliedstaaten an, darunter die Bundesrepublik Deutschland. Kommunikationssatelliten werden als Teil

der Weltraumnutzung gesehen. Dieser Weltraum-Ausschuß berichtet jährlich an den Politischen Sonderausschuß der UN-Generalversammlung, genau wie der erst 1978 errichtete ›Informations-Ausschuß‹, der 87 Mitglieder hat (zu denen Bonn ebenfalls gehört) und sich im wesentlichen mit drei Dingen beschäftigt:

- mit Organisation und Wirkung der UN-Informationendienste, bis hin zur Forderung nach einem eigenen UN-Weltrundfunk unter Verwendung von Satelliten,
- mit dem Beitrag der Weltorganisation zur internationalen Entwicklung von Kommunikationssystemen und
- mit der Förderung einer NWIKO.

Der Weltorganisation verdanken wir die Menschenrechtserklärung von 1948, wichtige Beiträge zum Weltraumrecht und eine endlose Diskussion über die Nutzung von Direktsatelliten, die sich 1982 in einer Grundsatzklärung niedergeschlagen hat. Der moralische Schwung der Nachkriegszeit hat in den Vereinten Nationen 1948 die (die Mitgliedstaaten allerdings nicht unmittelbar bindende) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte möglich gemacht, in der die Rechte größer geschrieben werden als die Pflichten. Artikel 19 ist sicher einer der meistzitierten Artikel dieser Erklärung. Danach dürfen Informationen und Gedanken »ohne Rücksicht auf Grenzen« beschafft, empfangen und weitergegeben werden. Alle späteren Menschenrechtserklärungen — seien es die Europäische Menschenrechtskonvention von 1950, die Internationalen Menschenrechtspakte von 1966, die KSZE-Schlußakte von 1973 — beschweren die Grundrechte mit einer zunehmenden Zahl von Pflichten und Verantwortlichkeiten. Diejenigen, die im Dauerkonflikt zwischen Medienfreiheit und Medienverantwortung den Verantwortungsteil besonders betonen, zitieren daher neuerdings auch die Erklärung von 1948 gern mit ihrem Artikel 29. Bereits dort ist von den »Pflichten gegenüber der Gemeinschaft« die Rede und von den »Beschränkungen«, die möglich und angebracht sind, wenn Rechte und Freiheiten anderer oder die gerechten Anforderungen der Moral, der öffentlichen Ordnung und des allgemeinen Wohls auf dem Spiele stehen. Es ist dies eine Anhäufung von Gummibegriffen, die jede Regierung nach Belieben zum Instrument der Grundrechtseinschränkung machen kann.

Aber auch 1967 gab es in den Vereinten Nationen noch Optimismus genug, einen Weltraumvertrag zu verabschieden, der im ersten Artikel bestimmte, daß Erforschung und Nutzung des Weltraums Sache »der gesamten Menschheit« sei. Es kamen noch eine Reihe von weiteren Abkommen zum Weltraumrecht zustande, zuletzt der Mondvertrag von 1979.

Das weltweite Interesse an der Nutzung des Weltraums fand in

zwei Fachkonferenzen seinen Niederschlag, die 1968 und 1982 in Wien zusammentraten. UNISPACE '82<sup>8</sup> machte deutlich: Der Traum, der Weltraum gehöre der Menschheit und alle seien an seiner Nutzung zu beteiligen, ist ausgeträumt. Auch im Weltraum wird der Wettlauf um Macht, Rüstung und Geschäfte ausgetragen, vorwiegend zwischen den Weltraummächten, die den Rest der Menschheit auf Zuschauerplätze verweisen. Es wächst die Angst der Kleinen, kaum vom Kolonialjoch frei, wieder Einflußgebiet der wenigen zu werden, welche die teuren Technologien einsetzen können.

Mit Mehrheit hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1982 ›Grundsätze zur Regelung des Einsatzes künstlicher Erdsatelliten für die internationale Fernsehübertragung durch Staaten‹ verabschiedet<sup>9</sup>. Diese Grundsätze, die im übrigen auch den freien Informationsfluß unterstreichen, beschwören das Prinzip der gleichberechtigten Partizipation und machen Vorschläge zur Kooperation. Satellitenprogramme sollen zur bildungsmäßigen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung beitragen und die Lebensqualität aller Völker erhöhen. Sie gehen auch auf die Angst vieler Länder vor Überfremdung ein und empfehlen jedem Satellitenbetreiber, der gezielt Zuschauer eines anderen Landes mit Programmen überschütten will, vorher das Empfängerland zu konsultieren, wenn dieses es wünscht. Tunesien wünscht, Kanada wünscht, Bayern wünscht. (Auch die DDR wünscht, aber das ist bekanntlich etwas ganz anderes.)

Allerdings handelt es sich wieder um eine UN-Empfehlung, aus deren Konsequenzen man sich leicht herausinterpretieren kann, weil sie keine Gesetzeskraft hat. Das Abstimmungsverhalten anlässlich der Verabschiedung der Grundsätze verdient einen zweiten Blick. Die Vereinigten Staaten konnten dort eine ungewöhnliche Zahl von Gegenstimmen aufbringen, mehr als bei anderen ähnlichen Abstimmungen, nämlich 13. Der harte Kern der Free-flow-Fundamentalisten neben den USA: Belgien, Dänemark, Deutschland (Bundesrepublik), Großbritannien, Island, Israel, Italien, Japan, Luxemburg, Niederlande, Norwegen und Spanien. Ebenfalls 13 Länder enthielten sich der Stimme, darunter Australien, Finnland, Frankreich, Irland, Kanada, Österreich und Schweden. Die 107 Zustimmungen kamen einerseits aus dem Ostblocklager, andererseits aus den Entwicklungsländern. Aber Mehrheiten interessieren die Free-flow-Doktrinäre nur, solange sie sie haben.

#### Die Rolle der UNESCO

Amadou Mahtar M'Bow, der Generaldirektor der UNESCO, meidet Abstimmungen, wo er kann. Statt dessen sperrt er die



Die Nansen-Medaille wurde dem tansanischen Präsidenten Julius K. Nyerere von Poul Hartling, dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, am 3. Oktober 1983 in Genf verliehen. Mit der Verleihung der nach dem Flüchtlingskommissar des Völkerbundes benannten Auszeichnung wurden Nyereres herausragende Verdienste um die Sache der Flüchtlinge gewürdigt. Die mit der Auszeichnung verbundene Summe von 50 000 US-Dollar wird für ein Projekt zugunsten von Flüchtlingen verwendet. In seiner Laudatio hob Poul Hartling die Bemühungen Tansanias um die Integration der Flüchtlinge besonders hervor.

Vertreter unterschiedlicher Auffassungen solange in ein Redaktionskomitee, bis sie entweder konsensfähige Papiere produzieren oder zumindest Vetogründe ausgeräumt sind. Die dabei entstehenden Papiere sind dann oft nicht gerade Meisterwerke sprachlicher Klarheit und juristischer Logik, aber ihnen wird nicht widersprochen. Mit dieser Methode hat sich M'Bow die Zuständigkeit für internationale Kommunikationsfragen scheinbar von der UNO zurückgeholt. Niemand bestreitet heute der UNESCO das Recht, das zuständige Organ für internationale Kommunikationspolitik zu sein. Seit dem 1. Januar 1981 ist die Kommunikation innerhalb der UNESCO wieder ein selbständiger Direktionsbereich, vorher war sie einige Jahre lang in der Kulturabteilung aufgegangen. Auch die Bundesregierung hatte diese Verselbständigung immer wieder gefordert. Mit seiner Konsens-Methode hat M'Bow unter anderem zustande gebracht:

- die Mediendeklaration (1978)<sup>10</sup>,
- die Erstellung und Verabschiedung des Berichts der Internationalen Kommission zum Studium der Kommunikationsprobleme unter MacBride (1980),
- die Einführung des IPDC, des Internationalen Programms für die Entwicklung der Kommunikation (1980),
- die Beauftragung der UNESCO mit der Ausgestaltung einer NWIKO (1980),
- die Schlußklärung der Zweiten Weltkonferenz über Kulturpolitik in Mexiko-Stadt (1982)<sup>11</sup>,
- die Verabschiedung eines mittelfristigen Plans für die Arbeit der UNESCO in den Jahren 1984 bis 1989 (1982)<sup>12</sup>.

Nummehr aber, stellt die Neue Zürcher Zeitung mit Befriedigung fest, sei der Elan des Generaldirektors »weitgehend gebrochen«<sup>13</sup>.

Angesichts verschwindend geringer Mittel — nach wie vor entspricht der Jahresetat der UNESCO etwa dem des Südwestfunks — ist Konzentrierung der Mittel und deutliche Setzung von Prioritäten erforderlich. In ihrem mittelfristigen Programm stellt sich die UNESCO daher fünf Hauptziele:

- Analyse von Weltproblemen,
- Ermöglichung der Partizipation von Individuen und Gruppen am Leben der Gesellschaft,
- Demokratisierung von Bildung und Fortschritt,
- Organisation von Veränderung,
- Wertewandel im Interesse der Menschenrechte und des Friedens.

Diesen Hauptzielen zugeordnet sind 14 Hauptprogramme, darunter das Hauptprogramm III: Kommunikation im Dienste des Menschen.

Im Zuge der verschiedenen Wenden in wichtigen Ländern des Westens ist die Arbeit der UNO und der UNESCO neuerdings wieder starker Kritik ausgesetzt. Schreckliche Vereinfachungen beginnen sich einzuschleichen. In einer deutschen Tageszeitung findet sich die Überschrift »Fünfte Kolonne in der Medienwelt. Mit Hilfe der UNESCO möchte Moskau die freie Berichterstattung einschränken«. Nicht jene, von denen man es ohnehin erwarten würde, denunzieren hier, sondern der Moskauer-Korrespondent eines renommierten liberalen Blattes<sup>14</sup>. Der findet plötzlich, wenn auch mit einiger Verspätung, die in der UNESCO-Mediendeklaration festgehaltenen Medienaufgaben (beispielsweise Festigung des Friedens und der internationalen Verständigung)

»Reizvokabeln, ... die den Sprachgebrauch der kommunistischen Ideologie prägen. Moskaus globales Ziel: auf der ganzen Welt soll es nur noch Agenturen nach Art der TASS, Zeitungen wie die Prawda und Rundfunk-Informationen à la Radio Moskau geben.«

Das im übrigen in einem Bericht über das IPDC, in dem es unter anderem, wie Barthold Witte in diesem Heft ausführlich darlegt, um Förderung nationaler bzw. regionaler Nachrichtenagenturen, also gerade um Konkurrenz zu TASS (allerdings auch zu Reuters und AP) geht. Bald darauf hat die Neue Zürcher Zeitung die Fehlerquelle innerhalb der UNESCO geortet: es ist die maßgebliche Mitarbeit »engere(r) Mitarbeiter östlicher Herkunft oder linkslastiger Ausrichtung«<sup>15</sup>.

Die Botschaft ist klar: Entweder spurt die UNESCO endlich oder wir drehen den Geldhahn zu. Die NZZ weiß aber dankenswerterweise ein Rezept: der Westen muß eine »harte und unanwiegige Haltung« einnehmen.

»Die Taktik, nicht nur die am meisten angegriffenen eigenen Schwachstellen vehement zu verteidigen, sondern bei den Kritikern ... ihrerseits die schwachen Stellen ... aufzusuchen ... hat sich bewährt.«<sup>13</sup>

Mit einer solchen Kommunikationspolitik wären wir wieder bei Null angelangt. Jeder kehre vor des anderen Tür. Ständige gegenseitige Intervention. Aufgabe des Prinzips des Pluralismus. Kommunikationspolitik als Verbalschlachtfeld zur Durchsetzung der eigenen Wertvorstellungen.

Im letzten Jahrzehnt ist die Bundesregierung mit ihrer »Doppelstrategie« gut gefahren und hat sich innerhalb der UNESCO Gehör und bei den Ländern der Dritten Welt Vertrauen verschafft. Diese Doppelstrategie besagt: Die Regierung verteidigt die deutsche Medienverfassung und den in ihr enthaltenen Teil an Freiheiten auf der internationalen Ebene. Sie erkennt andererseits an, daß Ungleichgewichte existieren, daß fast alle Entwicklungsländer unter solchen Ungleichgewichten leiden und im Rahmen einer Neuen Ordnung dagegen angehen, und sie bietet anderen ohne Verzicht auf eigene Überzeugungen Hilfe bei der Entwicklung ihrer Medien an.

1978 war Bundesaußenminister Genscher vor der 20. Generalkonferenz der UNESCO von glasklarer Eindeutigkeit:

»Der freie Informationsfluß zwischen den Völkern ... soll reziprok sein, soll Austausch sein. ... Die Aufgabe ... lautet hier, eine Teilung der Welt in Informationsgeber auf der einen Seite und Informationskonsumenten auf der anderen Seite zu verhindern. ...

Mein Land tritt entschieden ein für einen gleichgewichtigeren Informationsaustausch zwischen Industrie- und Entwicklungsländern.«<sup>15</sup>

Pluralismus gegen ideologische Eintopfgerichte. Erfreulicherweise ist dieses Genscher-Konzept noch nicht überall in der Bundesrepublik vom Tisch.

Während im Binnenverhältnis Fragen der Ausgewogenheit und des Gleichgewichts, etwa für die Veranstaltung von Rundfunk, die Tagesordnung bestimmen, laufen wir in der internationalen Medienpolitik Gefahr, mehr und mehr zu allgemeiner Freiheitsrhetorik zurückzukehren.

»Die Bundesregierung bekennt sich ohne Wenn und Aber zum Grundsatz des freien Informationsflusses über die Grenzen.«<sup>16</sup>

So der Bundeskanzler vor dem Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger Ende September 1983 in Bonn. *In der internationalen Kommunikationspolitik jedoch geht es weiterhin in erster Linie um das Wenn und um das Aber.*

#### Anmerkungen

- 1 Hierzu Wulf von Kries, Fernerkundung der Erde aus dem Weltraum, VN 4/1977 S.111ff.
- 2 Telecommunications and Canada, Hull (Canadian Government Publishing Centre) 1979.
- 3 Vgl. Herbert I. Schiller, The Free-Flow-Doctrine, Vortrag vor dem Prix-Italia-Symposium in Capri im September 1983 (Redemanuskript).
- 4 Jochen Abr. Frowein, Freier Informationsfluß und Europäische Medienordnung, in: Zeitschrift für Kulturaustausch, Nr.1/1982, S.29.
- 5 Text of Declaration by Independent News Organisations on Freedom of Press, in: New York Times v. 18.5.1981.
- 6 Barthold C. Witte, Deutsche Medienpolitik für die Dritte Welt, in: unesco-dienst, Nr.4/1983, S.9.
- 7 Langenbacher, in: Ulrich Saxer (Hrsg.), Politik und Kommunikation, München 1983, S. 38 ff.
- 8 Siehe VN 3/1982 S.100 und VN 5/1982 S.174f.
- 9 Text: VN 2/1983 S.66f.
- 10 Erklärung über die Grundprinzipien für den Beitrag der Massenmedien zur Stärkung des Friedens und der internationalen Verständigung, zur Förderung der Menschenrechte und zur Bekämpfung von Rassismus, Apartheid und Kriegshetze, Text: VN 1/1979 S.36f.
- 11 Siehe VN 6/1982 S.205f.
- 12 Zur Arbeit der UNESCO bis 1981 vgl. Dietrich Berwanger/Richard W. Dill (Hrsg.), Sonderheft Medien, 3.Jgg. (1981).
- 13 Neue Zürcher Zeitung (Fernaussgabe) v. 8.11.1983, S.15.
- 14 Süddeutsche Zeitung v. 24.8.1983.
- 15 Bulletin, Nr.123 v. 31.10.1978, S.1148f.
- 16 Bulletin, Nr.100 v. 30.9.1983, S.922.