

Neue Technologien rufen alte Geister

Informationsfluss ökonomisch und politisch gesteuert

Urs A. Jaeggi

Alle Menschen unbesehen ihrer Herkunft und ihres sozialen Umfeldes in das "globale Dorf" zu integrieren ist das Bestreben der UNO-Weltkonferenz zur Informationsgesellschaft. Die gleiche Absicht hatte vor bald zwanzig Jahren der gescheiterte Versuch der UNESCO, eine neue Weltinformations- und Kommunikationsordnung zu etablieren. Einiges deutet darauf hin, dass trotz neuer Technologien alte Besitzstandswahrung wirkliche Fortschritte verhindern wird. Die Informationsgesellschaft kommt in die Jahre. Wird sie auch erwachsen?

Wenn am 10. Dezember dieses Jahres in Genf die UNO-Weltkonferenz zur Informationsgesellschaft (WSIS) eröffnet wird, sind es fast auf den Tag genau neunzehn Jahre her, seit die USA aus der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) ausgetreten sind. Anlass dazu gab der Vorschlag zur Einführung einer neuen Weltinformations- und Kommunikationsordnung (NWIKO). Deren Hauptanliegen war es, den freien Fluss von Informationen (Free Flow of Information) weniger einseitig von Norden nach Süden fließen zu lassen und insbesondere den Entwicklungsländern bessere und gerechtere Zugangsmöglichkeiten nicht nur zum Empfang von Informationen, sondern auch zu deren Produktion, Vermittlung und Verbreitung zu verschaffen.

Mitten im Kalten Krieg, der die Welt in die zwei ideologischen Lager des Kapitalismus und des Kommunismus spaltete – oder in so genannt freiheitlich demokratisch und totalitär geführte Staaten – witterten die USA hinter der NWIKO allerdings mehr als nur den Versuch, die nicht reziproken Informationsflüsse von Norden nach Süden auszubalancieren und eine gerechtere Medienordnung zu schaffen. Sie sahen darin das Vorhaben, die Medienfreiheit nach westlichem Vorbild durch eine inskünftig staatliche Medienlenkung auszuhebeln. Das war allerdings nur der äussere Vorwand. In Wirklichkeit ging es den USA und ihrer damaligen Gefolgschaft – Grossbritannien und Singapur verliessen die UNESCO ebenfalls – in erster Linie um die Erhaltung ihrer Vormachtstellung im Kommunikationsbusiness. Sie kontrollierten schon zu dieser Zeit weite Bereiche der Film- und Fernsehindustrie, des internationalen Nachrichten- und Informationsmarktes, des Vertriebs von Wirtschafts- und Wissenschaftsdaten wie auch des Hard- und Softwaresektors. Und wie heute die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (ICT) versprach auch damals ein technologischer Quantensprung einen wirtschaftlich markanten Ausbau des ohnehin schon globalen Kommunikationsgeschäfts: die für Kommunikations- und Informationszwecke eingesetzten Satelliten.

Medien- und Kulturimperialismus als Ausgangspunkt

Historisch hat die Forderung nach einer neuen Weltinformations- und Kommunikationsordnung ihre Wurzeln in den antikolonialen Bewegungen der 20er- und 30er-Jahre. Der "Kongress der unterdrückten Nationen" 1927 in Brüssel, woran Persönlichkeiten wie Jomo Kenyatta, Kwame Nkrumah, Ho Chi Minh und Aimé Césaire teilnahmen, machte die Befreiung vor kultureller Unterdrückung zum Thema. Das Gleiche geschah – Jahre nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges – an den beiden Gründungskonferenzen der blockfreien Staaten in Bandung (1955) und Kairo (1961). Und in Tunesien

wurde 1976 in einer Abschlusserklärung der Konferenz der blockfreien Staaten zur Situation der Massenmedien festgehalten, dass westliche Medien die tief verwurzelten kulturellen Werte der Völker in den Entwicklungsländern verändern und deren Lebensstil systematisch zerstören würden.

Entwicklungsländer und blockfreie Staaten waren es denn auch, die gegen Ende der 70er-Jahre die Forderung nach einer neuen Weltinformations- und Kommunikationsordnung (NWIKO) auf die Ebene der Vollversammlung der Vereinten Nationen und der UNESCO trugen. Konkreter Ausgangspunkt war dabei der von den Entwicklungsländern erhobene Vorwurf des Medien- und Kulturimperialismus und insbesondere die Konzentration der Informationsvermittlung auf die vier westlichen Nachrichtenagenturen Associated Press (AP), United Press International (UPI), Reuters und Agence France Presse (AFP) sowie auf die im Osten absolut dominante Agentur Tass in der damaligen Sowjetunion.

Viele Stimmen – eine Welt

Seit ihrem Bestehen bemüht sich die UNESCO um eine Verbesserung der weltweiten Kommunikationssituation, und zwar auf der Grundlage ihrer Verfassung, die von ihr verlangt, "im Dienste der uneingeschränkten Verfolgung der objektiven Wahrheit und des freien Austausches von Gedanken und Wissen" zu wirken und dazu die "Kommunikationsmittel zwischen den Völkern zu vermehren". Im Bewusstsein um die zunehmende Bedeutung der Informationsmedien im Alltag der modernen Gesellschaft beauftragte 1976 die 19. Vollversammlung der UNO in Nairobi ihren damaligen Generalsekretär Amadou Mahtar M'Bow mit einer Untersuchung aller Kommunikationsprobleme in der heutigen Gesellschaft. M'Bow setzte in der Folge eine aus sechzehn ausgewiesenen Persönlichkeiten verschiedener Herkunft gebildete Kommission ein, die unter dem Vorsitz des irischen Friedensnobelpreisträgers Sean MacBride die Arbeit aufnahm.

Der Bericht dieser Kommission, "Many Voices – One World" (Viele Stimmen – eine Welt) vermittelte nicht nur einen hervorragenden Überblick über die weltweite Kommunikationssituation von damals, sondern forderte auch konsequent deren Veränderung. Sollte die Kluft zwischen armen und reichen Ländern, die auch im Bereich der Kommunikation herrscht, aufgehoben und die Entwicklungsländer in die Lage versetzt werden, an den neuen technischen Entwicklungen im Kommunikationswesen teilzuhaben, brauche es neue nationale und internationale Regelungen. Die menschliche Geschichte, so MacBride in der Einleitung zum Bericht, werde immer mehr zu einem Wettlauf zwischen Kommunikation und Katastrophe. Oder anders formuliert: Sollte es nicht gelingen, Information und Kommunikation zur Mobilisierung und Sensibilisierung der öffentlichen Meinung für die wichtigsten Weltprobleme und deren schrittweise Lösung durch gemeinsame Aktionen auf nationaler und internationaler Ebene einzusetzen, käme dies einer wesentlichen Verschlechterung der Weltlage gleich.

Die Fallstricke: Besitzstandswahrung und Regulierungsfrage

Der Abbau bestehender Ungerechtigkeiten und Ungleichgewichte war denn auch der Ausgangspunkt der Überlegungen der Kommission zur NWIKO. Das freute einerseits die Entwicklungsländer und tangierte andererseits die massiven wirtschaftlichen und politischen Interessen der Industrienationen. Besonders die Forderung nach einer Veränderung der Macht- und Besitzverhältnisse im Kommunikationsbereich als Grundlage für die NWIKO erschien vielen westlich orientierten Nationen und auch den einflussrei-

chen multinational tätigen Medienunternehmen inakzeptabel. Das war der eine wichtige Grund, weshalb der MacBride-Bericht unter Beschuss geriet und das Vorhaben für eine NWIKO zum Scheitern verurteilte. Der andere war die unterschiedliche Auffassung zwischen Westen und Osten bezüglich des institutionellen Rahmens, in welchem sich die Informations- und Meinungsäusserungsfreiheit – nach Auffassung der MacBride-Kommission garantierte Menschenrechte – abzuspielen habe. In den westlich orientierten Ländern, so auch mehrheitlich in der Schweiz, herrschte die Meinung vor, das Recht auf Information und freie Meinungsäusserung habe ausschliesslich im Rahmen des freien Spiels von wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Mechanismen stattzufinden. In den sozialistischen Ländern, insbesondere des europäischen Ostens, glaubte der Staat die Verantwortung für den Schutz der allgemeinen und privaten Interessen übernehmen zu müssen.

Privatisierung der Debatte

Mit dem Austritt der USA aus der UNESCO und der skeptischen, wenn nicht ablehnenden Haltung zum MacBride-Bericht vieler anderer Staaten vor allem aus der nördlichen Hemisphäre war das Schicksal einer neuen Weltinformations- und Kommunikationsordnung politisch besiegelt. Doch nicht nur das: Mit ihrer keineswegs spontanen, sondern langfristig vorbereiteten Strategie ist es den USA gelungen, die UNESCO als Diskussions- und Entscheidungsgremium für Kommunikationsfragen und internationale Medienpolitik auszuschalten. Die öffentliche Debatte um die Zukunft der Kommunikation und der Wissens- und Informationsgesellschaft wurde sehr gezielt in Institutionen wie das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (Gatt) – heute Welthandelsorganisation (WTO) –, die Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD), die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), die Internationale Fernmeldeunion (ITU), die Weltorganisation für Geistiges Eigentum (WIPO) oder gar in die G7- oder G8-Treffen verlegt.

Erreicht wurde damit zweierlei: Einmal wurde die politische Diskussion um Kommunikationsfragen und internationale Medienpolitik von der kulturellen und gesellschaftlich-ethischen Ebene weg auf eine wirtschaftlich-technologische Ebene verlagert. Hat die UNESCO Themen wie freier Informationsfluss, Medienfreiheit oder Zugang für alle zu den Informationsmedien diskutiert, richtet sich die Agenda der jetzt in die internationale Medienpolitik involvierten Institutionen eher nach dem Gusto der Vereinigten Staaten und der Medienmultis: Diesen geht es nämlich weniger um die Freiheit der Medien und Meinungen als um freie Marktzugänge für ihre Technologien und Medienunternehmen. Zudem wurde die medienpolitische Diskussion in Institutionen verlagert, die den USA und den reichen Nationen eine massgeblich grössere Einflussnahme erlauben. Sie können dort ihre Interessen wesentlich einfacher durchsetzen als in einer Weltorganisation wie der UNESCO, die nach dem Prinzip "ein Land, eine Stimme" funktioniert und den ansonsten benachteiligten Entwicklungs- und Schwellenländern ein beachtliches Potential an Mitbestimmung gewährt.

Stagnation trotz Entwicklung

Heute stehen wir kommunikationspolitisch etwa am selben Ort wie Ende der 80er-Jahre – trotz Überwindung des Ost-West-Konfliktes und trotz erneutem technologischem Quantensprung mit den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (ICT), die eigentlich die Entwicklung zum globalen Dorf beschleunigen müssten. Trotz Internet, mobiler Telefonie und anderer Formen der Telekommunikation besteht die Kluft

zwischen Menschen, die Zugang zu Informationen und Wissen haben, und solchen, die davon ausgeschlossen oder nur ungenügend damit versorgt sind, weiterhin. Vom "digitalen Graben" ist im heutigen Sprachgebrauch die Rede, und von den "Informationsreichen" und den "Informationsarmen" (information rich, information poor). Und wie schon früher verläuft der "digitale Graben", der eigentlich eher ein Informationsgraben ist, parallel zum Graben zwischen Reich und Arm.

Weiterhin sind es der einseitige und kontrollierte Fluss der Informationen, die selektive Bewirtschaftung interessanter Märkte, die Macht- und Besitzansprüche transnationaler Medienunternehmen, aber auch die Einschränkung des freien Informations- und Datenflusses aus staats- und sicherheitspolitischen Gründen, die den Zugang aller Menschen zu Information und Wissen behindern oder gar verunmöglichen. In einer wirtschaftlich liberalisierten und gerade im Bereich der Kommunikation weitgehend auch deregulierten Welt ist die Herstellung und Verbreitung von Informationen und Daten aller Art mittels Telekommunikation zu einem noch spektakuläreren Business mit hohen – möglicherweise zu hoch eingeschätzten – Wachstumsraten geworden. Dies lässt wenig Hoffnung für die Informations-Habenichtse, schon in Kürze zu vollwertigen Mitgliedern der Informationsgesellschaft zu werden.

Neustart unter schwierigen Voraussetzungen

In der Tat waren es der digitale Graben in all seinen Ausformungen und damit die fehlenden Zugangsmöglichkeiten zu Information und Wissen vieler Gesellschaften und Gesellschaftsschichten, welche die "International Telecommunication Union" (ITU) 1998 dazu bewogen, eine Weltkonferenz zur Informationsgesellschaft vorzuschlagen. Die UNO-Vollversammlung akzeptierte diesen Vorschlag drei Jahre später und beschloss, dass das Generalsekretariat der Vereinten Nationen diesen Weltgipfel einberufen müsse. Die ITU wiederum erhielt den Auftrag, den Anlass zusammen mit der UNO, anderen interessierten Organisationen und den Gastgeberstaaten Schweiz (2003) und Tunesien (2005) zu organisieren. Mit der Beauftragung der ITU als federführende Institution wurde, wie sich bald zeigen sollte, eine Weichenstellung in die falsche Richtung vollzogen. Die Fernmeldeunion ist zwar eine wichtige Akteurin bei der Ausarbeitung internationaler Standards und technischer Normen im Kommunikationsbereich (z.B. Vergabe von Satellitennetzen, Rundfunkfrequenzen oder Telefoniestandards). Sie hat aber weder eine Gesamtvision, wie eine zukünftige Informationsgesellschaft aussehen könnte, geschweige denn Erfahrung, was die sozialen und politischen Herausforderungen an die Weltkonferenz und deren Teilnehmer betrifft.

Ausflüchte in die Spielwiese der Technik

Unter diesen Voraussetzungen war es keineswegs erstaunlich, dass die USA vorschlugen, der UNO-Weltgipfel zur Informationsgesellschaft solle sich auf die drei Themen "Technische Infrastruktur", "eCommerce / eLearning" und "Sicherheit" – klar infolge des 11. September 2001 – konzentrieren. Damit wollten sie genau das verhindern, was sie vor fast 20 Jahren zum Austritt aus der UNESCO bewog: eine ausführliche Debatte über die herrschenden Zustände im Kommunikationsbereich und deren mögliche Veränderung. An ihren Machtpositionen wollen weder die USA noch die als Global Players auftretenden Medienmultis rütteln lassen. Ihre Taktik scheint, zumindest vorläufig, aufzugehen: Im Vorfeld von Genf, an den so genannten Preparatory Committees (kurz PrepComs), wurde die Frage, was denn die Informationsgesellschaft überhaupt sei, nach kurzer Debatte schlicht ausgeblendet, so zumindest im Plenum, das sich im We-

sentlichen allein auf den Grundsatz zu einigen vermochte, dass auf dem Globus jede Frau und jeder Mann überall und jederzeit erreichbar sein sollen: Bis 2005 sollen sämtliche Regierungen und Universitäten und bis 2010 alle Dörfer der Welt im Internet vernetzt sein. Der Aufbau einer Infrastruktur für neue Informations- und Kommunikationstechnologien und eine möglichst liberalisierte Marktwirtschaft sollen es richten. Verwundern tut das niemanden. Regierungen – sowohl jene, die immer deutlicher unter dem Diktat der Wirtschaft stehen, wie auch jene, denen der freie Austausch von Meinungen und Gedanken als eine Form von Subversion erscheint – zeigen wenig Lust auf eine Diskussion um eine Informationsgesellschaft, wie sie im Artikel 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte gefordert wird: mit dem Recht auf freie Meinung und Meinungsäußerung sowie der Freiheit, sich ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut durch Mittel jeder Art zu beschaffen.

Bewegung in der Zivilgesellschaft

Dass sich dennoch etwas bewegt, ist den zivilgesellschaftlichen Akteuren zu verdanken, die sich im Vorfeld des WSIS in die Debatte eingeschaltet haben. Die Zivilgesellschaft – ein Konglomerat aus Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften, Kirchen, etc. – verlangt, dass die Gestaltung einer zukünftigen Informations- und Wissensgesellschaft nicht allein den Regierungen unter Beizug des von seinen eigenen Interessen geprägten Privatsektors überlassen werden darf. Vielmehr, postulieren die zivilgesellschaftlichen Akteure, müssten die Bedürfnisse der Menschen, die jenseits des digitalen Grabens leben, der Ausgangspunkt aller Überlegungen und Massnahmen bilden. Der ungenügende oder gar fehlende Zugang zu Informationen und Wissen, aber auch das Faktum, sich als Gesellschaft nicht mit anderen Gesellschaften austauschen zu können, seien Teil ihrer Armut. Um dagegen anzutreten, müsse neben den Regierungen und der Wirtschaft auch die Zivilgesellschaft in die Diskussion um die Zukunft der Informationsgesellschaft miteinbezogen werden.

Die zivilgesellschaftlichen Akteure – unter ihnen insbesondere die entwicklungspolitisch engagierten Nichtregierungsorganisationen – fordern vom WSIS eine Ausgestaltung der Informationsgesellschaft, die nicht einzig ökonomische und technische Kriterien berücksichtigt, sondern Inhalte in den Mittelpunkt stellt. Sie erwarten von den beiden Weltkonferenzen eine Tagesordnung, die auch ethische und soziale Aspekte aufgreift. Die Anliegen der Zivilgesellschaft lassen sich dabei wie folgt zusammenfassen:

- Der Zugang zu den Informationsmedien muss sowohl auf der Empfänger- wie auch auf der Produzentenseite insbesondere in Entwicklungsländern und benachteiligten Randregionen ermöglicht werden.
- Der Zugang zu den Kommunikationsmedien beinhaltet auch den Zugang zu Medieninhalten. Dabei sollte die kulturelle Identität der Gesellschaft unterschiedlicher Länder gewahrt werden. Ein Service Public muss auch in Entwicklungsländern sichergestellt sein, und Gemeinschaftsmedien sollen gefördert werden. Anzustreben ist zudem eine Verminderung der Machtkonzentration auf wenige, weltweit tätige Medienmultis, aber auch auf nationale und regionale Medienkonzerne durch Diversifikation.
- Die Partizipation jedes Individuums – vor allem auch der Frauen – und der Gemeinschaft am öffentlichen Leben muss gewährleistet sein. Dabei ist die Rolle der so genannten "Community Medias" wie Gemeinschaftsradios, lokale TV-Stationen, Videos und Printmedien zu berücksichtigen.

medien heft

- Der Austausch von Inhalten, die Möglichkeit der Intervention, die Bildung und die soziale Entwicklung müssen im Vordergrund stehen.
- Faire Patent- und Urheberrechte sollen den freien Zugang zu Informationen und Wissen sichern.
- Die Teilnahme von Entwicklungsländern an internationalen Regulierungsentscheidungen, wie sie im Bereich der Telekommunikation etwa in der Welthandelsorganisation (WTO) oder der Internationalen Fernmeldeunion (ITU) getroffen werden, muss gewährleistet sein.

Die Nichtregierungsorganisationen und weitere Akteure der Zivilgesellschaft sind nicht zuletzt durch ihre Vernetzung zu einer unüberhörbaren Stimme geworden, auch wenn das einige Regierungen nach wie vor nicht einsehen wollen. Die Nichtberücksichtigung der zivilgesellschaftlichen Anliegen würde klar das Scheitern des Welt-Informationsgipfels bedeuten. Viel wird davon abhängen, ob es dem Gastgeberland Schweiz gelingen wird, seine Vorstellungen über die Struktur der Konferenz durchzusetzen, die sich von früheren UNO-Konferenzen wesentlich abhebt. Nicht nur die Regierungsdelegationen der Nationalstaaten sollen nämlich an den Debatten teilnehmen und Beschlüsse fassen. Vielmehr soll der Gipfel eine tripartite Struktur erhalten, in welcher die Regierungen, der private Sektor, also die Wirtschaft, aber auch die Zivilgesellschaft gleichberechtigt vertreten sind. Diese Vorstellung, die übrigens von UNO-Generalsekretär Kofi Annan befürwortet wird, ist an den Vorbereitungskonferenzen zu einem "casus belli" geworden. Die vorgeschlagene Beteiligung der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft wurde nämlich sehr unterschiedlich interpretiert: "Wer drin ist, darf auch mitreden", meinten die einen – "sie dürfen rein, sollen aber schweigen", sagten die anderen. Praktisch sah es an der dritten Vorbereitungskonferenz (Prepcom3) in Genf so aus, dass die Vertreter der Zivilgesellschaft aus dem Verhandlungssaal geschickt wurden, wenn die Mehrheit der Regierungsdelegationen es für angebracht hielt, lieber unter sich zu bleiben.

Urs A. Jaeggi ist Redaktor und Journalist bei der Entwicklungsorganisation "Brot für alle" in Bern. Er beschäftigt sich seit vielen Jahren mit Medienpolitik und Medienentwicklung, insbesondere unter Berücksichtigung des Nord-Süd-Aspekts.

Literatur:

MacBride, Sean (Ed.) (1980): Many Voices – One World: Communication and Society Today and Tomorrow. UNESCO, Paris.

Links:

Many Voices – One World Part I.: <http://isu.indstate.edu/rvincent/mcbcon1.htm>

Many Voices – One World Part II.-VII.: <http://isu.indstate.edu/rvincent/mcbcon2.htm>