



*Walter Rohn*

# Die UNESCO-Kommunikationspolitik und der Regelungsdiskurs

Technikgestaltung im 21. Jahrhundert –  
im Spannungsfeld von Markt, Regulierung und Partizipation  
Zweite österreichische TA-Konferenz / Wien / 27. Mai 2002

**ISR**



1. Ungleichgewicht zwischen Nord und Süd im Informations- und Kommunikationsbereich

2. theoretisches Konzept der Untersuchung – Regimetheorie

3. zwei Ansätze der UNESCO-Kommunikationspolitik: keynesianisches Konzept der Neuen Weltinformations- und Kommunikationsordnung (1970er/1980er Jahre), neoliberale neue Kommunikationsstrategie (seit den 1990er Jahren)

4. Regelung versus Nichtregelung internationaler Kommunikationsbeziehungen



## Ungleichgewicht zwischen Nord und Süd



**Abb. 1:** Datenströme im Internet (4. 2. 1993)

**ISR**



**Tab. 1:** Unterschiede der Ausstattung von Industriestaaten und Entwicklungsländern mit Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen

Indikator	Industriestaaten	Entwicklungsländer
Tageszeitungsexemplare (1994)	28,6	4,4
Konsumtion von Zeitungsdruckpapier (in kg pro Einwohner und Jahr)	7,8	0,5
Radiogeräte	100,5	18,5
Fernsehgeräte	52,4	14,5
Telephonanschlüsse	42,4	4,5
Personal Computer	15,6	0,7

Daten – falls nicht anders angegeben – bezogen auf **100 Einwohner / 1996**  
Quelle: UNESCO World Communication and Information Report 1999-2000



## Ungleichgewicht zwischen Nord und Süd

<i>Themen</i>	<i>Zahl der Beiträge</i>	<i>in %</i>
Geiselnahme (Jolo/Philippinen)	52	*28,0
Regierungskrise	20	10,8
Krieg	17	9,2
Folgewirkung des kalten Krieges	17	9,2
Bürgerkrieg	16	8,6
<u>Katastrophe</u>	<u>**14</u>	<u>7,6</u>
Wahl/Regierungswechsel	14	7,6
Wirtschaft	10	5,4
Justiz/Strafvollzug	9	4,9
Staatsbesuch	5	2,7
Bevölkerung	4	2,2
Persönlichkeit/Interview	3	1,6
Kultur	2	1,1
Reportage	2	1,1
gesamt***	185	100,0

**Tab. 2:** Beiträge über die Dritte Welt in Zeit-im-Bild-Sendungen (2000)

\* abgerundet

\*\* Zwischensumme 136 (73,4%)

\*\*\* 74 Beiträge über den Nahen Osten ausgeklammert

Untersuchungszeiträume: 1.5.-30.6. und 16.11-15.12.2000

Quelle: LEONHARD 2001



Vergleich von Theorien internationaler Beziehungen (neorealistische Ansätze, Globalismus, Regimetheorie)

Spezifizierung einzelner Politikfelder – **Regimeanalyse** als theoretische Grundlage, deduktiver Ansatz

wichtigster Vertreter der Regimetheorie: Stephen D. KRASNER (Standardwerk „International Regimes“, 1983)

Regime als „institutionalisierte und nichtinstitutionalisierte Politikverflechtungen und Regelsysteme“ (ZÜRN 1987: 2), die jeweils nur einen Teilbereich internationaler Beziehungen – ein sog. Politikfeld – erfassen (LEVY, YOUNG und ZÜRN 1995: 270).

Analysetechnik der „natürlichen Experimente“, differente Ausgestaltung von Regimen in unterschiedlichen Zeitabschnitten

Regime v.a. nach Entstehung, Eigenschaften und Auswirkungen (wesentlich: exogene Faktoren) untersucht



## 1. Neue Weltinformations- und Kommunikationsordnung (engl. Abk. NWICO)

– späte 1970er, frühe 1980er Jahre

Zielsetzung: ausgewogene Beziehungen zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern im Informations- und Kommunikationsbereich (Nord-Süd-Ressourcentransfer, Förderung von Kommunikationsprozessen in Dritter Welt, Intensivierung des Süd-Nord-Nachrichtenflusses, „Spielregeln“ für internationale Kommunikation)

Beginn der kommunikationspolitischen Debatte in UNESCO Anfang der 1970er Jahre

ab 1976 – in Anlehnung an Neue Weltwirtschaftsordnung (UN, 1974) – offizielle Forderung der Länder der Dritten Welt nach Neuer Weltinformations- und Kommunikationsordnung

Rahmenbedingungen (*exogene Faktoren*) in den 1970er Jahren: relativ starke Verhandlungsposition der Dritten Welt in internationalen Organisationen, globaler Keynesianismus



wichtigste UNESCO-Beschlüsse zur NWICO:

„Declaration on Fundamental Principles Concerning the Contribution of the Mass Media to Strengthening Peace and International Understanding, to the Promotion of Human Rights and to Countering Racialism, Apartheid and Incitement to War“ – 20. UNESCO-Generalkonferenz, Paris 1978

Beschluß zum „International Programme for the Development of Communication“ (IPDC) – 21. UNESCO-Generalkonferenz, Belgrad 1980

Festlegung der Konturen der NWICO in § VI, 14 der Resolution 21C/4.19 zum Bericht der „International Commission for the Study of Communication Problems“ – 21. UNESCO-Generalkonferenz, Belgrad 1980





**Tab. 3:**  
Festlegung der  
Konturen der  
NWICO in  
§ VI, 14 der  
UNESCO-  
Resolution  
21C/4.19  
(1980)

	The General Conference (...) considers that
(a)	This new world information and communication order could be based, among other considerations, on:
(i)	elimination of the imbalances and inequalities which characterize the present situation;
(ii)	elimination of the negative effects of certain monopolies, public or private, and excessive concentrations;
(iii)	removal of the internal and external obstacles to a free flow and wider and better balanced dissemination of information and ideas;
(iv)	freedom of the press and information;
(v)	the freedom of journalists and all professionals in the communication media, a freedom inseparable from responsibility;
(vi)	the freedom of journalists and all professionals in the communication media, a freedom inseparable from responsibility;
(vii)	the capacity of developing countries to achieve improvement of their own situations, notably by providing their own equipment, by training their personnel, by improving their infrastructures and by making their information and communication media suitable to their needs and aspirations;
(viii)	the sincere will of developed countries to help them attain these objectives;
(ix)	respect for each people's cultural identity and for the right of each nation to inform the world public about its interests, its aspirations and its social and cultural values;
(x)	respect for the right of all peoples to participate in international exchanges of information on the basis of equality, justice and mutual benefit;
(xi)	respect for the right of the public, of ethnic and social groups and of individuals to have access to information sources and to participate actively in the communication process;
(b)	this new world information and communication order should be based on the fundamental principles of international law, as laid down in the Charter of the United Nations;
(c)	diverse solutions to information and communication problems are required because social, political, cultural and economic problems differ from one country to another and within a given country from one group to another ...”

Quelle:  
UNESCO  
1988



### 2. neue Kommunikationsstrategie – ab den 1990er Jahren

Zielsetzung: „... to ensure the **free flow of information** at international as well as national level, and a wider and better balanced dissemination of information, without any obstacle to **freedom of expression**“ (UNESCO-Resolution 25C/104 zum Medium-Term Plan 1990–95, 1989)

Nord-Süd-Ressourcentransfer pro forma noch als Ziel in neuer Kommunikationsstrategie – von Industriestaaten jedoch nur relativ geringe Mittel für Kommunikationsentwicklungshilfe-Programm IPDC bereitgestellt

„Vorgeschichte“ des Paradigmenwechsels: „Voices-of-Freedom“-Konferenz, Talloires, 1981 – Plädoyer für den freien Informationsfluß („We believe the time has come within UNESCO and other intergovernmental bodies to abandon attempts at regulating news content and formulating rules for the press“), Austritt der USA (1985) und Großbritanniens (1986) aus der UNESCO

Rahmenbedingungen: Neoliberalismus, Globalisierung, im Vergleich zu 1970er und frühen 1980er Jahren schwache Position der Dritten Welt



**Umsetzung** der neuen Kommunikationsstrategie:

\* UNESCO-Seminare „Promoting Independent and Pluralistic Media“ (Namibia 1991, Kasachstan 1992, Chile 1994, Jemen 1996 und Bulgarien 1997)

\* Kommunikationsentwicklungshilfe-Programm IPDC der neuen Zielsetzung unterworfen („improvement of media pluralism and promotion of press freedom“)

\* „freier Fluß von Informationen“ z.B. auch als Schwerpunkt im Arbeitsprogramm der UNESCO für 2000–2001 deutlich repräsentiert (Programm „Free flow of ideas“)

neue Kommunikationsstrategie – neue „Free-Flow“-Politik – deutlich neoliberal geprägt

auch **positive Aspekte** in aktuellen UNESCO-Programmen: z.B. „community media“, Zugang zum Internet, Grundprinzipien zur Regelung des Cyberspace



**Tab. 4:**  
NWICO-  
und neues  
Free-Flow-  
Regime im  
Überblick

Regimecharakteristika	NWICO-Regime	neues Free-Flow-Regime
Zeitraum	späte 1970er, frühe 1980er Jahre	ab 1989
exogene Faktoren	globaler Keynesianismus, Neue Weltwirtschaftsordnung, relativ starke Verhandlungsposition der Dritten Welt	neoliberale Globalisierung, gegenüber 1970er und frühen 1980er Jahren schwache Position der Dritten Welt
Form der Herausbildung	„negotiated regime“	„imposed regime“
„agenda formation“	1974 – 1978	1985 – 1989
„institutional choice“	1978 (20. UNESCO-Generalkonferenz)	1989 (25. UNESCO-Generalkonferenz)
„operationalization“	ab 1980	ab 1990
Prinzipien	„a free flow and wider and better balanced dissemination of information“	„free flow of information“, „freedom of expression“
Regeln	beträchtliche Unterstützung des Ausbaus der Informations- und Kommunikationsressourcen der Dritten Welt durch die Industriestaaten und eigenständige Maßnahmen der Entwicklungsländer	Förderung des Ausbaus der Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen in der Dritten Welt durch die UNESCO und ihre Mitgliedstaaten
Prozeduren/Programme	UNESCO-Arbeitsprogramme ab 1980, bes. „International Programme for the Development of Communication“, Orientierung am Ausgleich der Nord-Süd-Disparitäten im Kommunikationsbereich	UNESCO-Arbeitsprogramme ab 1990, v.a. Seminare für unabhängige und pluralistische Medien, IPDC, primäre Ausrichtung an inhaltlicher Neuausrichtung der Kommunikationspolitik
Zielrichtungen	internes Regime	internes Regime
Regelungsmodelle	internationalistisch orientiertes Regime	marktorientiertes Regime
Effizienz	hohes Potential für die Etablierung ausgeglichener Nord-Süd-Beziehungen im Kommunikationsbereich	geringes Potential
Verteilungsleistung	potentiell hoch	gering

Quelle:  
ROHN 2002

**ISR**



**NWICO-Konzept** (1970er, frühe 1980er Jahre): großes Potential für ausgeglichene Nord-Süd-Beziehungen im Informations- und Kommunikationsbereich – von Industriestaaten zu wenig finanzielle Unterstützung und zu wenig Zeit zur Umsetzung eingeräumt

IPDC-Bilanz: ab 1981 mehr als 900 Projekte in 130 Entwicklungsländern, in 20 Jahren insgesamt 85 Mio. USD (4,25 Mio. USD/Jahr bzw. etwas mehr als 94.000 USD pro Projekt)

Schwerpunkt der **neuen Kommunikationsstrategie** (ab 1990er Jahren) v.a. bei inhaltlicher Neuausrichtung der UNESCO-Politik („free flow of information“), heute kaum Potential für Verringerung des „gaps“ zwischen Nord und Süd

Beitrag der UNESCO-Politik zur Verringerung des Ungleichgewichts im Informationsbereich relativ gering, Auswirkungen eher im immateriellen Bereich

**Fazit:** Markt bzw. Technologie allein können nichts am Nord-Süd-Ungleichgewicht ändern (vgl. Entwicklungspolitik generell), notwendig sind Intervention, Regelung => andere Rahmenbedingungen