

Demokratieförderung

**Neue Ziele in der deutschen
Medienentwicklungszusammenarbeit?**

Von Carolin Sickinger

Diese Publikation wurde unter dem Titel „Promoting democracy. Neue Ziele in der Medienentwicklungszusammenarbeit des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung?“ als Magisterarbeit im Fach Politikwissenschaft an der Universität Augsburg im Sommer 2006 eingereicht. Für die Publizierung durch FoME wurde sie nochmals überarbeitet und leicht gekürzt.

Alle vertretenen Positionen geben ausschließlich die Einschätzungen der Autorin wider.

Vorwort

Die vorliegende Publikation wurde ursprünglich als Magisterarbeit im Fach Politikwissenschaft an der Universität Augsburg vorgelegt. Zwischen dem Abschluss der Recherchen und der Veröffentlichung hat Kerstin Sieverdingbeck, eine der interviewten Expertinnen, das BMZ-Referat 211 verlassen, in dem die Medien-Entwicklungszusammenarbeit (MEZ) angesiedelt ist. Das *Forum Medien und Entwicklung* hat nicht nur die in der Arbeit angekündigte Konferenz zur wirtschaftlichen Nachhaltigkeit (*Money Matters. How independent Media Manage to Survive*) durchgeführt, sondern im Oktober 2007 auch das internationale Symposium *Measuring Change. Planning, Monitoring, Evaluation in Media Development Cooperation* veranstaltet. Die Zahl der Mitglieder der FoME-Mailingliste ist in diesem Zeitraum von knapp 200 auf über 440 angewachsen.

An den politischen Einschätzungen der hier vorgelegten „Politikfeldanalyse“ hat sich in diesen Monaten jedoch nichts Grundlegendes verändert. Dass Carolin Sickinger, trotz ihrer umfangreichen Recherchen, das Fragezeichen in ihrem Titel nicht durch eine klare Aussage ersetzen konnte, ist wenig verwunderlich. Es markiert eine bisher unüberbrückte Kluft zwischen der Bedeutung, die freien und unabhängigen Medien für die Demokratisierung von Gesellschaften in politischen Verlautbarungen zugesprochen wird, und der Tatsache, dass die Medienförderung sowohl vom BMZ als auch den Durchführungsorganisationen eher als marginal wahrgenommen wird.

Carolin Sickinger hat es sich deshalb zur Aufgabe gemacht, die Diskrepanz zwischen dem wissenschaftlich und auch politisch manifestierten Soll-Zustand der deutschen MEZ und deren Ist-Zustand aufzuzeigen. Als Politologin hat sie sich naturgemäß auf den Bereich Demokratieförderung und *good governance* beschränkt, auch wenn den Medien bei vielen anderen gesellschaftlichen Wandlungsprozessen ebenfalls eine wichtige Funktion zugesprochen werden muss.

Dabei liess sich noch nicht einmal der Umfang der Medienförderung verlässlich feststellen, da das BMZ nach 2002 keine entsprechenden Zahlen mehr vorgelegt hat. Das letzte Sektorpapier stammt gar aus dem Jahr 1987. Methodisch musste sich Carolin Sickinger deshalb auf eine Reihe „grauer Literatur“, auf Einschätzungen der politisch Verantwortlichen und von Experten unterschiedlicher Organisationen stützen. So ist so ein Überblick über den aktuellen Stand der Diskussion zum Themenfeld Medien- und Demokratieförderung entstanden, der auch eine Beschreibung des Engagements deutscher Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen umfasst.

A. Sofie Jannusch
Aachen, 04.03.2008



INHALTSVERZEICHNIS

1	Einleitung	9
1.1	Forschungsinteresse	9
1.2	Methodik der Politikfeldanalyse	12
1.2.1	Experteninterviews	12
1.2.2	Auswahl der Experten	14
1.3	Aufbau der Arbeit	14
2	Entwicklung und Kommunikation	15
2.1	Entwicklungspolitik seit den 90er Jahren	15
2.2	Begriff, Theorien und Forschungsstand der Medienentwicklungszusammenarbeit (MEZ)	16
2.2.1	Zum Begriff Entwicklungskommunikation	16
2.2.2	Zum Begriff Medienentwicklungszusammenarbeit	17
2.2.3	Theorien der Entwicklungskommunikation	18
2.2.3.1	Modernisierungstheoretischer Ansatz	18
2.2.3.2	Dependenztheoretischer Ansatz	19
2.2.3.3	Kritik an den „veralteten Paradigmen“	21
2.2.3.4	Multiperspektivischer Ansatz	23
2.3	Zum Forschungsstand in Deutschland	24
3	Grundlagen der Medienentwicklungszusammenarbeit	26
3.1	Das Recht auf Informations-, Meinungs- und Pressefreiheit	26
3.1.1	Menschenrechte in Entwicklungsländern	26
3.1.2	Universeller Menschenrechtsschutz und Pressefreiheit	27
3.1.3	Einschränkungen der Pressefreiheit	29
3.1.4	„Right to be informed“ – Menschenrecht auf Information	30
3.1.5	Staatliche Pflichten	31
3.1.6	Bedeutung der Meinungs-, Presse- und Informationsfreiheit im Entwicklungsprozess	33
3.1.7	Recht auf Informations- und Meinungsfreiheit in der deutschen Entwicklungspolitik	34
3.2	Funktion der Massenmedien in Demokratisierungsprozessen	36
3.2.1	Zur Universalität von Demokratie	36
3.2.2	Voraussetzungen für Demokratie	37
3.2.2.1	Bürgerliches Selbstverständnis	38
3.2.2.2	Die „öffentliche Meinung“	39
3.2.3	Kriterien für ein Demokratie förderndes Mediensystem	41
3.2.3.1	Schaffung von Rahmenbedingungen	41
3.2.3.1.1	Das Potenzial der neuen Medien	42
3.2.3.1.2	Die besondere Rolle des Radios	43

3.2.3.2	Unabhängigkeit der Medien	44
3.2.3.3	Verantwortung von Journalisten	45
3.2.4	Medien in der Konfliktbearbeitung	46
3.2.5	Kritik: Blinder Allmachtsglaube an das Potenzial der Medien?	47
3.3	Internationale Kommunikationspolitik	48
4	Die deutsche Medienentwicklungszusammenarbeit	52
4.1	Entwicklungspolitik als Teil der deutschen Außenpolitik	53
4.2	Akteure und Instrumente der MEZ	54
4.2.1	Administration: Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)	54
4.2.2	Legislative: Bundestag und Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ)	56
4.2.3	Durchführungsorganisationen	56
4.2.3.1	Institutionen der staatlichen finanziellen und technischen Zusammenarbeit	56
4.2.3.2	Nichtstaatliche Fortbildungseinrichtungen	59
4.2.3.3	Politische Stiftungen	61
4.2.3.4	Kirchliche Trägerorganisationen	64
4.2.4	Zusammenfassung	65
4.3	Zielverschiebungen in der MEZ	65
4.3.1	Medienförderung im BMZ seit 1973	66
4.3.2	Demokratieförderung und MEZ in den 90er Jahren	66
4.3.2.1	Indikatoren des Wandels	67
4.3.2.2	Gründe für den Rückgang der deutschen MEZ	68
4.3.3	Demokratieförderung und MEZ heute	71
4.3.3.1	Schwerpunkte und Ansätze der deutschen MEZ	72
4.3.4	Evaluierung der MEZ	74
4.4	Kritik an der MEZ des BMZ	75
4.4.1	Kritik aus den eigenen Reihen	76
4.4.2	Kritik von Seiten der Parlamentarier	77
4.4.3	Kritik aus der MEZ-Lobby und von Seiten der Wissenschaft	78
4.5	Impulse für die deutsche MEZ	80
4.5.1	Forum Medien und Entwicklung	80
4.5.2	Möglichkeiten der Einflussnahme	81
4.5.3	Neue Herausforderungen für die MEZ	82
4.5.4	Die Zukunft der deutschen MEZ	85
5	Resümee	87
	Anmerkungen	88
6	Literatur- und Expertenverzeichnis	95
	Anhang	
	Medienförderung in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit	105
	Charta des Forums Medien und Entwicklung	111
	Leitfaden für die Experteninterviews	112



Abkürzungen

AA	Auswärtiges Amt
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, 1948
AwZ	Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CAMECO	Catholic Media Council
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DÜI	Deutsches Übersee-Institut
DWA	Deutsche Welle Akademie
EED	Evangelischer Entwicklungsdienst
EK	Entwicklungskommunikation
EL	Entwicklungsland/ Entwicklungsländer
EZ	Entwicklungszusammenarbeit/ entwicklungspolitische Zusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FNS	Friedrich-Naumann-Stiftung
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GmbH)
HBS	Heinrich-Böll-Stiftung
HRW	Human Rights Watch
ICT	Information and Communication Technology
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
IfA	Institut für Auslandsbeziehungen
IJJ	Internationales Institut für Journalismus von InWent
IL	Industrieland/ Industrieländer
InWEnt	Internationale Weiterbildung und Entwicklung GmbH
IPDC	International Programme for the Development of Communication der UNESCO
KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MDG	Millennium Development Goals/ Millenniums-Entwicklungsziele
MEZ	Medienentwicklungszusammenarbeit
MF	Medienförderung
MOE	Mittel- und Osteuropa
NWICO	New World Information and Communication Order
NWIO	Neue Weltinformationsordnung
NRO	Nichtregierungsorganisation/en
PPP	Public-Private Partnership
UN	United Nations/ Vereinte Nationen
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
WSIS	World Summit on the Information Society / UN-Weltinformationsgipfel
ZEF	Zentrum für Entwicklungsforschung





1 Einleitung

„Unabhängige und freie Medien sind ein wichtiger Faktor für Demokratie, Frieden und eine menschengemäße Entwicklung. [...] Medien sind von zentraler Bedeutung für die Zukunftsaussichten und Funktionsfähigkeit der Demokratie. Sie tragen als kritischer Spiegel der Gesellschaft zur pluralistischen Meinungsbildung bei und fördern verantwortliches Handeln von Bürger und Staat. [...] Entwicklung, Demokratie und Frieden sind ohne Information und Bildung nicht zu haben. [...] Daher misst die deutsche Entwicklungszusammenarbeit der Medienförderung heute einen wichtigen Stellenwert zu. Wir betrachten die Medienförderung als Instrument der Demokratisierung und der Förderung des sozialen Wandels. Dabei sind Medien und Entwicklung, Medienförderung und Entwicklungsbemühungen nicht voneinander zu trennen.“ (STATHER, zit. nach BMZ 2001)

1.1 Forschungsinteresse

Angesichts solcher Worte des Staatssekretärs im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Erich STATHER, könnte man davon ausgehen, dass es um die deutsche Medienentwicklungszusammenarbeit (MEZ) nicht nur sehr gut bestellt ist, sondern dass das Ministerium über ein integratives Konzept verfügt, das dem Mediensektor eine entscheidende Rolle bei der Entwicklung von Gesellschaften beimisst. Tatsächlich ist die MEZ derzeit aber kein Schwerpunkt der entwicklungspolitischen Arbeit des Bundesministeriums.

Seit Beginn der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit (EZ) in den 60er Jahren hat die Bundesregierung zur Förderung der Massenmedien sowie des Informations- und Kommunikationssektors in Entwicklungsländern einen erheblichen Beitrag geleistet. Der Anspruch des BMZ, auch heute noch weltweit zu den wichtigsten Akteuren in diesem Arbeitsfeld der Entwicklungszusammenarbeit zu gehören, ist angesichts der tatsächlichen Situation jedoch fragwürdig: Die frühere Parlamentarische Staatssekretärin Uschi EID betonte in einer Rede zur Eröffnung der Konferenz *Medien, Konflikte und Terrorismus* im Mai 2002, das BMZ messe der Medienförderung in der EZ einen wichtigen Stellenwert bei und behauptete, Deutschland nehme „bei der Medienhilfe hinsichtlich der Dauer, dem Umfang und der Qualität der Zusammenarbeit den ersten Platz unter allen Industrieländern ein“ (EID 2002, zit. nach CAMECO-Homepage). Diese Einschätzung mag bis Anfang der 90er Jahre gegolten haben – die heutige Situation zeigt aber ein etwas anderes Bild: Das anhaltende Engagement der Bundesregierung und einer Vielzahl von deutschen Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Stiftungen in der MEZ ist nach wie vor unbestritten; allerdings sind in den vergangenen 20 Jahren starke Veränderungen in Art und Umfang der Förderung des Kommunikations- und Mediensektors aufgetreten (vgl. OEPEP 2003: 66).

Bis vor einigen Jahren unterhielten das BMZ und seine wichtigsten Partnerorganisationen noch eigene Medienreferate. Seit Ende der 80er Jahre ist die MEZ in Deutschland jedoch insgesamt kontinuierlich zurückgefahren worden. Dass das grundlegende Positionspapier¹ des BMZ zur Medienför-

derung aus dem Jahre 1987 datiert – jedoch mangels Relevanz für die Förderpraxis vom BMZ schon seit einigen Jahren nicht mehr benutzt wird (WILKE 1996: 540) – verdeutlicht vielleicht am besten die gegenwärtige Situation des Medien- und Kommunikationssektors in der Entwicklungspolitik der Bundesrepublik.

Man scheint im BMZ jedoch darauf aufmerksam geworden zu sein, dass hier ein Themenfeld über lange Jahre hinweg brachgelegen hat: Weil die letzte Querschnittsanalyse der Medienprojekte in der deutschen EZ ebenfalls noch aus den 80er Jahren datierte, sollte eine neue Bestandsaufnahme notwendige Impulse für die Fortführung und Koordination des Engagements der Entwicklungskommunikation liefern und zu einer langfristigen Strategie der MEZ durch die Bundesregierung beitragen (vgl. OEPEN 2003: 68). Insgesamt hat das Thema MEZ in der deutschen Diskussion erst in den letzten Jahren wieder an Brisanz gewonnen: Eine erste „Bestandsaufnahme“ der Akteure und Aktivitäten wurde durch eine von CAMECO (Catholic Media Council) und anderen kirchlichen Nichtregierungsorganisationen (NRO) initiierte Tagung im November 2002 zum Thema *Praxis und Perspektiven der deutschen Medien- und Journalistenförderung* herbeigeführt. Das BMZ gab im Anschluss daran 2003 die Designstudie *Medienförderung im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit*² in Auftrag, mit dem Ziel, „Kohärenz, Koordination, Effizienz und [die] strukturelle Wirksamkeit der Medienförderung zu analysieren“ (OEPEN 2003), sowie Vorschläge für eine Evaluierung der Medienförderungsprogramme des BMZ und seiner Partnerorganisationen zu formulieren, um anschließend eine verbesserte Zusammenarbeit zu erwirken. Bis heute steht die geplante Evaluierung jedoch aus. Die Gutachter Manfred OEPEN und Christine ABELE stellen fest:

„Das BMZ schreibt einer pluralen Medienlandschaft und der Stärkung unabhängiger Medien eine zentrale Rolle im Demokratisierungs- und Entwicklungsprozess von Entwicklungsländern zu und verweist dabei auf gleich lautende Positionen in [...] Berichten von UNDP und Weltbank. [...] Dennoch sind der Aufbau und die Unterstützung von Medien in Entwicklungsländern derzeit kein Schwerpunkt der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Eine Konzeption zur Medienförderung, mit Ausnahme der journalistischen Fortbildungsmaßnahmen, liegt im BMZ nicht vor.“ (OEPEN/ A. 2003: 6)

Medien stellen gegenwärtig keinen Förderschwerpunkt der deutschen EZ dar. Doch trotz des insgesamt rückläufigen Trends des MEZ-Engagements in den vergangenen Jahren, werden Medien und Entwicklungskommunikation als Querschnittsaufgabe weiterhin betrieben und gefördert. Fachleute wie Reinhard KEUNE bezeichnen den Niedergang dieses entwicklungspolitischen Arbeitsfeldes als „hausgemacht“ (vgl. KEUNE 2002: 7) und bemängeln vor allem den Verlust des in den vergangenen Jahrzehnten gewonnen Erfahrungsschatzes und die fehlende Koordination der einzelnen MEZ-Aktivitäten (vgl. OEPEN 2003: 66). Von MEZ-Experten und -Praktikern wird deshalb ein politisches Konzept gefordert, welches Medien im Sinne eines *Medienmainstreamings* systematisch in Entwicklungsprojekte mit einbezieht. Den Anstoß zur Diskussion gab im Jahr 2004 schließlich ein Impulspapier³, das gemeinsam von Wissenschaftlern und Entwicklungspraktikern erstellt worden war und in dem diese vorschlugen, die MEZ als eigenständige Entwicklungssäule „komplementär zu allen Fragen politischer, sozialer, ökologischer und ökonomischer Entwicklung“ (THOMAS in FES 2004: 53) zu betrachten.

Inzwischen ist man auch im BMZ davon überzeugt, dass eine freie Presse und unabhängige Medien einen wesentlichen Beitrag zur Etablierung und Festigung demokratischer Strukturen leisten können und damit einen unverzichtbaren Faktor für nachhaltige Entwicklung darstellen. Darauf weisen nicht

nur das eingangs angeführte Zitat Erich STATHERS, sondern auch viele Stimmen aus den Partnerorganisationen des BMZ hin .

Momentan ist die MEZ im BMZ personell und organisatorisch im Referat 211 (*Governance; Demokratie; Frauen- und Menschenrechte*; vgl. Organisationsplan auf der BMZ-Homepage) angesiedelt. Dies ist ein deutlicher Hinweis auf die neue Einbindung des Medien- und Kommunikationssektors in das Gesamtkonzept des BMZ. Im Positionspapier von 2005, *Förderung von Demokratie in der deutschen Entwicklungspolitik* (BMZ 2005a), wird ausdrücklich auf die Bedeutung freier und unabhängiger Medien im Entwicklungsprozess demokratischer Systeme hingewiesen:

„In einer Demokratie werden die Regierungsfunktionen durch Repräsentanten besetzt, die die (aktiv und passiv) wahlberechtigte Bevölkerung in regelmäßigen Abständen [...] frei und fair wählt. Kriterien einer wirklich funktionierenden Demokratie sind darüber hinaus Gewaltenteilung und –kontrolle sowie Rechtsstaatlichkeit und der Schutz und die Förderung der Menschenrechte. Ferner sind freie und unabhängige Medien Kennzeichen demokratischer Systeme.

Demokratie lebt von einer aufgeklärten, artikulationsfähigen und organisierten Zivilgesellschaft und deren Möglichkeit zur Beeinflussung staatlicher Entscheidungsprozesse – auch jenseits von Wahlen.“ (BMZ 2005a: 6)

Unabhängige Medien sind dieser Demokratie-Definition zufolge also mehr als nur ein Instrument zur Schaffung und Erhaltung von demokratischen Systemen, sie sind vielmehr ein „primärer demokratischer Wert und damit Ziel an sich“ (EGGERT 2005: 2). Das Referat 211 bemängelt deshalb auch, das geringe Fördervolumen für die Medienarbeit stehe nicht im Verhältnis zu der hohen Bedeutung, die unabhängigen Medien in Demokratisierungsprozessen zugesprochen würde (vgl. OEPEN 2003: 66).

Die vorliegende Arbeit soll dazu beitragen, den Zusammenhang zwischen dem Kommunikationssektor, der Informations- und Pressefreiheit und der Demokratieförderung in Entwicklungsländern, aber auch in den „jungen Demokratien“ der mittel- und osteuropäischen Transformationsstaaten aufzuzeigen.⁴ Es wird angenommen, dass die bürgerlichen Grundrechte (vgl. dazu Kap.3.1.) in engster Verbindung zur Rolle der Medien beim Aufbau demokratischer Strukturen stehen, weil erst durch die Gewährung dieser Rechte und ihre praktische Umsetzung in ein freies Presse- und Medienwesen die Stärkung von Chancengleichheit, Partizipation, Empowerment, Transparenz und Rechenschaft (wie es das BMZ in seinem Aktionsplan für Menschenrechte 2004-2007 (BMZ 2004b) vorsieht) überhaupt möglich wird.⁵

Die vorliegende Untersuchung kann dieses Problem nicht empirisch lösen, sondern lediglich versuchen, theoretische Zusammenhänge in diesem Beziehungsgeflecht herzustellen (vgl. Kap.3). Sie kann aber eine Vorarbeit leisten, indem sie die Strategien des BMZ und die verschiedenen Möglichkeiten der MEZ durch die Bundesregierung und ihrer Partnerorganisationen aufzeigt und dadurch Anregungen für weitere Untersuchungen gibt, die zweifellos wichtig für die Entwicklungspraxis und die Entwicklungspolitik als deren Grundlage wären. Denn obwohl die Medienförderung als wichtiger Baustein der deutschen EZ unumstritten ist, gibt es nach wie vor offene Fragen: Selbst den Hauptakteuren in diesem Politikfeld ist nicht immer klar, welche Auswirkungen ihre Arbeit in den Partnerländern tatsächlich hat. Manfred OEPEN und Christine ABELE bemängeln in ihrer Designstudie, „dass der vermutete positive Zusammenhang zwischen Medien und Demokratie noch nicht nachgewiesen wurde“

(OEPEN/ A. 2003: 59). Dabei hat die *Good-Governance-Debatte* in der Entwicklungspolitik der letzten Jahre eine neue Aktualität für die nationale und internationale Diskussion um Medienfreiheit, Kommunikations- und Informationsrechte bewirkt. Die Frage nach der Bedeutung eines Gesamtkonzepts für das künftige deutsche entwicklungspolitische Engagement im Medien- und Kommunikationssektor als Beitrag zur Demokratieförderung stellt einen wichtigen Teilaspekt dieser Debatte dar, der bislang vernachlässigt wurde.

In der vorliegenden Arbeit soll es weniger darum gehen, konkrete Vorschläge für eine Evaluierung⁶ der BMZ-Fördermaßnahmen zu machen, vielmehr soll auf theoretischer Basis die Begründung für ein Engagement der deutschen EZ im Bereich Medien im Zusammenhang mit Demokratisierungsprozessen erörtert werden und ausgehend davon die Diskrepanz zwischen dem durch die Bundesregierung aber auch durch Experten der EZ vorgegebenen Soll-Zustand der deutschen MEZ und deren tatsächlichem Ist-Zustand aufgezeigt werden.

1.2 Methodik der Politikfeldanalyse

Die Politikfeldanalyse (Kap.4) schließt an den theoretischen Teil der Arbeit an und untersucht, was die Bundesregierung (bzw. das BMZ) im Bereich der MEZ an konkreten Inhalten und Programmen plant, was die Ursachen, Voraussetzungen und Einflussfaktoren für ihr Handeln oder Nicht-Handeln sind und welche Konsequenzen dieses Handeln zur Folge hat (vgl. SCHUBERT 1991: 13). Politikfeldanalysen⁷ (policy analyses) beschäftigen sich mit inhaltlicher Politik; sie analysieren die vielschichtigen Beziehungen einzelner Akteure in Netzwerken und versuchen, ein umfassendes Bild von komplexen Abläufen nachzuzeichnen. Die Ergebnisse der Politikfeldanalyse sollen im Idealfall nicht nur Kritikfunktion haben, sondern auch konkreten Nutzen für die praktische Politik abwerfen (vgl. ebd.: 197ff). Politische Prozesse sind dynamische Prozesse, die sich Problemen meist nur annähern, diese aber selten endgültig lösen können. Der politische Prozess als Problemverarbeitungsprozess wird im Bild des Policy-Cycle⁸ dargestellt, der in verschiedene Sequenzen und Phasen unterteilt werden kann (vgl. ebd.: 69). Ziel dieser Analyse des Politikfeldes MEZ ist es deshalb nicht nur, die Veränderungen der letzten 20 Jahre im Bereich der Medienförderung nachzuzeichnen (ex-post), sondern auch die Politik der Bundesregierung anhand aktueller Programme einzelner Akteure zu analysieren und die derzeit stattfindende Diskussion unter Experten mit einzubeziehen, um Prognosen (ex-ante) für diesen speziellen Bereich der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit abzugeben (vgl. ebd.: 48).

Mit der Politikfeldanalyse ist keine bestimmte Methodik verbunden. In der vorliegenden Arbeit wird deshalb ein Multi-Methoden-Ansatz gewählt, in dem sich Theorieansatz, Dokumentenanalyse⁹ und persönliche Gespräche mit Experten der MEZ zu einem Gesamtbild zusammenfügen sollen (vgl. ebd.: 41).

1.2.1 Experteninterviews

Die dieser Arbeit zugrunde liegende Literaturstudie wird durch die Einbeziehung einer Dokumentenanalyse sowie telefonischer und schriftlicher Experteninterviews (siehe Auflistung der Experteninterviews im Quellen- und Literaturverzeichnis) ergänzt. Unter Experteninterviews versteht man im Allgemeinen eine spezifische Form qualitativer, meist nicht- bzw. teilstandardisierter Interviews.

Andere geläufige Bezeichnungen für diese Methode sind Elite- oder Spezialinterviews, bzw. Informationsgespräche. In den meisten Fällen verfolgen der Forscher oder die Forscherin mit dem Einsatz von Experteninterviews mehrere Ziele gleichzeitig: ABELS und BEHRENS empfehlen das Experteninterview als eine geeignete Methode „zur Erforschung politischen Handelns und in der Policy-Forschung [...] sowie zur Exploration und Evaluation der lebensweltlichen Seite und Alltagspraxis von Politik“ (ABELS/ BEHRENS in BOGNER/ LITTIG/ MENZ 2002: 174).

Das Experteninterview kann also explorativ zur Erschließung eines neuen Forschungsfeldes oder zur Annäherung an einen Untersuchungsgegenstand eingesetzt werden, es kann dem Forscher bei der Rekonstruktion und Bewertung von Ereignissen helfen und, wie auch in diesem Fall, „iterativ“¹⁰ eingesetzt werden. „Iterative“ Interviews sind in der Policy-Forschung (und dabei speziell in der qualitativen Netzwerkforschung) vor allem deshalb ein verbreitetes Forschungsinstrument, weil komplizierte Politikabläufe oftmals erst über Interviews mit Akteuren nachvollzogen und in ihrem Gesamtprozess begriffen werden können.

Im Gegensatz zur reinen Analyse von Dokumenten wie Protokollen, Gesetzesvorlagen und Presse-material erlaubt die Einbeziehung von Expertenwissen eine Annäherung an die Rekonstruktion einer komplexen politischen Handlung in ihrer Gesamtheit (vgl. ebd.: 187). Das Experteninterview eignet sich außerdem dann, wenn zu einem Untersuchungsgegenstand wenig oder nur relativ alte Literatur vorhanden ist, wie es auf die deutsche MEZ zutrifft:

„Das Experteninterview bietet sich [...] an, wenn die exklusiven Wissensbestände von Experten im Kontext ihrer (letzt-)verantwortlichen Zuständigkeit für den Entwurf, die Implementierung und die Kontrolle von Problemlösungen Gegenstand des Forschungsinteresses sind. In diesem Sinne zielt das Erkenntnisinteresse des Experteninterviews auf die Rekonstruktion von (explizitem) Expertenwissen ab.“ (PFADENHAUER in BOGNER/ L./ M. 2002: 117)

Experteninterviews unterscheiden sich von anderen Befragungsmethoden nicht nur durch die Art der Gesprächsführung, sondern auch in der Auswertung. Validität, Reliabilität und Generalisierbarkeit der erhobenen Daten ist bei Anwendung dieser Methode natürlich anders zu bewerten als z.B. bei der Anwendung quantitativer Methoden; zu oft befindet sich das Experteninterview in der Sozialforschung in einer Grauzone zwischen einem einfachen Alltagsgespräch und einem ausgefeilten Erhebungsinstrument. In den meisten Fällen, so auch hier, zielt diese Methode nicht auf Repräsentativität ab.

Die Auswertung erfolgt in dieser Arbeit in Form einer freien Interpretation, d.h. die Interviews werden zunächst durch Transkription in Textform gebracht und anschließend interpretiert und nach den für die Forschungsfrage wichtigsten Aspekten zusammengefasst. Aus wissenschaftlicher Sicht gibt es sicherlich präzisere Methoden zur Auswertung von Interviews (z.B. statistische Auswertungen durch Kodieren oder die qualitative Inhaltsanalyse), die jedoch aufgrund der Verschiedenartigkeit der Interviewpartner und des damit verbundenen hohen Aufwandes im Rahmen dieser Arbeit nicht praktikabel waren (vgl. GLÄSER/ LAUDEL 2004: 42ff). Insgesamt wurde dem Aspekt der Sammlung von Information Vorrang vor der Vergleichbarkeit des erhobenen Datenmaterials eingeräumt, was aus den oftmals stark vom vorab erstellten Leitfaden abweichenden Gesprächsverläufen deutlich hervorgeht (vgl. Interview-Leitfaden im Anhang).

1.2.2 Auswahl der Experten

Die Qualität der Ergebnisse dieser Befragungsmethode hängt unter anderem von der Auswahl der Experten, also der Interviewpartner, ab.¹¹ Als Experte eignen sich dabei alle Personen, die mit ihrem Wissen zur Beantwortung der Forschungsfrage beitragen können. Diese Experten müssen nicht unbedingt der (Funktions-)Elite einer Organisation angehören. Viel wichtiger ist, dass die Experten über privilegierte Informationszugänge verfügen, die ihnen einen exklusiven Wissensbestand verschaffen (PFADENHAUER in BOGNER/L./M. 2002: 115f.). Grundsätzlich kann bei der Befragung von Experten von einer relativ hohen Auskunftsbereitschaft ausgegangen werden.¹² In einzelnen Fällen kann es vorkommen, dass Auskünfte aufgrund von institutionellen Abhängigkeiten oder der Involvierung der Experten in noch nicht abgeschlossene Verhandlungsprozesse zurückgehalten werden.

Damit man ein möglichst umfassendes Bild der Situation der MEZ in Deutschland bekommt, müssen alle Akteursebenen in die Erhebung miteinbezogen werden. Man kann die Akteure im Bereich der deutschen MEZ in vier Akteursebenen oder -gruppen unterteilen, nämlich in (1) die Bundesregierung und das zuständige Ministerium (BMZ), (2) das Parlament und hier speziell die Mitglieder des entwicklungspolitischen parlamentarischen Ausschusses (AwZ) und (3) die Partner- und Durchführungsorganisationen (vgl. Kap.4.2). Eine weitere Expertengruppe, die eher eine beobachtende, manchmal auch beratende Position gegenüber den anderen Akteuren einnimmt, ist (4) der Bereich der Forschung in den Sozialwissenschaften (in diesem Fall Politikwissenschaft, Medien- und Kommunikationswissenschaft, vgl. Kap.2.3). Die Interviews werden nachfolgend zitiert: i-„NACHNAME“ des Experten.

1.3 Aufbau der Arbeit

Die Arbeit gliedert sich in drei große Themenbereiche: In Kapitel 2 (Entwicklung und Kommunikation) werden nach einer kurzen Einführung in die Entwicklungspolitik die kommunikationstheoretischen Grundlagen und die allgemeinen Ziele von Entwicklungskommunikation/MEZ vorgestellt. Mit Kapitel 3 (Grundlagen der MEZ) folgt die theoretische Erörterung der Zusammenhänge zwischen den Grundrechten auf Meinungs- und Pressefreiheit (Kap.3.1) und der demokratischen Entwicklung von Gesellschaften (Kap.3.2). Außerdem wird in Kap.3.3 ein Einblick in die internationale Informations- und Kommunikationspolitik und die darin tätigen Organisationen und Institutionen gegeben, mit denen die deutsche MEZ seit jeher eng verknüpft war. Aufbauend auf diese Erkenntnisse erfolgt in Kapitel 4 (Die deutsche Medienentwicklungszusammenarbeit) die Policy-Analyse der MEZ der Bundesregierung und ihrer Partnerorganisationen. Außerdem werden hier zukünftige Entwicklungen angesprochen und ein Ausblick auf eine mögliche Neuorientierung der deutschen Medienentwicklungszusammenarbeit des BMZ gegeben.



2 Entwicklung und Kommunikation

Die meisten längeren Studien zum Thema MEZ, Entwicklungskommunikation und Entwicklungsjournalismus (*Development Journalism*) geben zu Anfang einen ausführlichen Überblick über die Geschichte der Entwicklungspolitik und die kommunikationswissenschaftlichen Grundlagen dieses Forschungsfeldes (vgl. KUNZIK 1985; GROSSENBACHER 1988, SERVAES 1999, OEPEN/A. 2003). Aus Platzgründen soll dieser Aspekt so kurz wie möglich gehalten werden, es werden deshalb im Folgenden lediglich einige wichtige Begriffe eingeführt und Quellen genannt, in denen die einschlägigen Entwicklungstheorien und kommunikationswissenschaftlichen Modelle detailliert nachgelesen werden können.¹³

2.1 Entwicklungspolitik seit den 90er Jahren

Zu Beginn der 90er Jahre, so stellt Ulrich MENZEL fest, waren die Entwicklungsexperten ratlos: Mit dem Zusammenbruch der sozialistischen Regime und dem damit verbundenen Wegfall der „Zweiten Welt“ hatte auch der Begriff der „Dritten Welt“ keinen Sinn mehr. Nachdem frühere Paradigmen der Entwicklungstheorie, wie das Modernisierungs- und das Dependenzparadigma, und auch der neoliberalistische Ansatz der 80er Jahre gescheitert waren, sahen viele Experten eine Grundlage für weitere Entwicklungsstrategien nicht mehr gegeben. Doch die neue weltpolitische Situation, die durch das Ende des Ost-West-Konflikts entstand, barg auch neue Chancen für die Entwicklungszusammenarbeit: Erstmals konnten die Geberländer darüber nachdenken, ihre Entwicklungshilfe von Demokratisierungs- und Menschenrechtsauflagen sowie „partizipatorischer Entwicklung“ abhängig zu machen, weil die Mitgliedsstaaten der ehemaligen Sowjetunion zum Teil selbst zu „Entwicklungsländern“¹⁴ (EL) wurden und die kommunistischen Blockstaaten keine „Konkurrenz“ mehr für die westlichen Geberländer darstellten.

Insgesamt muss festgestellt werden, dass „neben der realen Krise¹⁵ in einem Teil der Dritten Welt auch eine Krise der entwicklungstheoretischen und entwicklungspolitischen Diskussion [ein]getreten ist“ (MENZEL 1992: 206). Die ehemaligen „Großtheorien“ sind indessen zum allgemeinen entwicklungspolitischen Gedankengut avanciert. Aus der Erfahrung der Vergangenheit wird deutlich, dass die meisten Entwicklungsprobleme aus komplexen Wirkungszusammenhängen innerer und äußerer entwicklungshemmender Faktoren resultieren und es deshalb auch keinen allgemeingültigen „richtigen“ Weg der Entwicklung gibt (NOHLEN 2002: 258). Dafür sind die Ausgangspositionen der Entwicklungs- und Schwellenländer sowie der seit Auflösung der Sowjetunion hinzugekommenen Transformationsländer in Mittel- und Osteuropa viel zu unterschiedlich.

Allerdings bedarf es bestimmter Rahmenbedingungen, auf deren Grundlage einzelne Staaten ihr Entwicklungspotenzial in Eigenverantwortung und mit Hilfe der Geberländer und der internationalen Gemeinschaft entfalten können (vgl. NUSCHELER 2004: 93ff). Im September 2000 haben 189 Mitgliedsstaaten der UN auf dem New Yorker Millenniumsgipfel die Millenniums-Entwicklungsziele (MDG)¹⁶ verabschiedet. Diese UN-Deklaration beinhaltet eine Zusammenfassung der dringendsten Probleme,

denen die internationale Staatengemeinschaft zu Anfang des neuen Jahrtausends gegenübersteht und formuliert konkrete zeitgebundene Entwicklungsziele und Maßnahmen in vier Bereichen:

1. Frieden, Sicherheit und Abrüstung
2. Entwicklung und Armutsbekämpfung
3. Schutz der gemeinsamen Umwelt und
4. Menschenrechte, Demokratie und gute Regierungsführung (*Good Governance*)

Auch die Bundesrepublik hat diese Ziele in ihr entwicklungspolitisches Konzept aufgenommen (vgl. Kap.4.3.3).

Nachdem die Entwicklungspolitik in den 90er Jahren aufgrund ihrer fragwürdigen Erfolgsbilanz der vergangenen Jahrzehnte in einer zunehmenden „Irrelevanzfalle“ (NUSCHELER 2004: 12) gesteckt hatte, wurde das Thema Entwicklung mit den Ereignissen des 11. Septembers schlagartig wieder in den Mittelpunkt der politischen Diskussionen zurückgeholt. Allerdings wurde Entwicklungspolitik nun verstärkt wieder unter dem Begriff der „präventiven Sicherheitspolitik“ diskutiert, sie wird „in Deutschland wie auch international (...) als globale Struktur- und Friedenspolitik verstanden“ (BMZ 2004a: 33). Franz NUSCHELER weist jedoch darauf hin, dass insgesamt die Gefahr bestehe, dass die Gefahr bestehe, dass die in der Millenniums-Erklärung formulierten Prioritäten hinter diesen neuen Interessen in den Hintergrund geraten könnten (vgl. NUSCHELER 2004: 91).

2.2 Begriff, Theorien und Forschungsstand der MEZ

Die gebräuchlichen Begriffe in diesem Politikfeld sind zahlreich und haben teilweise mehrfache Bedeutungen. Einige sind veraltet und in der Zwischenzeit ersetzt worden. Vorausgehend werden die verwendeten Begriffe deshalb definiert und abgegrenzt. Zur Relevanzbegründung des entwicklungspolitischen Engagements im Medienbereich sind ein Verständnis für die theoretischen Grundlagen der Entwicklungskommunikation und Erkenntnisse der Medienwirkungsforschung notwendig. Außerdem wird in diesem Kapitel der Forschungsstand in Deutschland zu Medien und Entwicklung dargestellt.

2.2.1 Zum Begriff Entwicklungskommunikation

Der Begriff der Entwicklungskommunikation (EK) stellt die wörtliche Übersetzung des angelsächsischen Begriffs der *development communication* dar, wie er im Englischen im Zusammenhang mit der EZ benutzt wird. Der Forschungsbereich *Communication and Development* entstand gleichzeitig mit der Begründung des Zweiges der internationalen Kommunikationsforschung Anfang der 1950er Jahre unter dem Einfluss des Ost-West-Konflikts. Erstmals namentlich benannt wurde er wahrscheinlich 1952 in einer Fachzeitschrift (vgl. KUNCZIK/ ZIPFEL 2005: 110). Erst in den späten 70er Jahren taucht der Begriff *development communication* regelmäßig in der Fachliteratur auf.

In der deutschen EZ war in der Vergangenheit der Begriff der Medienförderung (MF) gebräuchlicher. Bis in die 80er Jahre wurde er in der Regel als Sammelbegriff für jegliche Art von Projekten im Medienbereich benutzt (wobei ein Großteil der Projektgelder in die Förderung der Medien-Infrastruktur

floss). Oft geht es aber auch darum, sich mit dem Begriff „Medienförderung“ auf die Förderung leistungsfähiger Massenmedien (insbesondere des Journalismus) zu beziehen, während mit „Entwicklungskommunikation“ auch interpersonale und nicht-massenmediale Partizipationsprozesse oder der Einsatz von Kommunikationsstrategien für andere Entwicklungsziele (z.B. Gesundheitsprävention, Umweltbewusstsein) gemeint sind. Maßnahmen der Entwicklungskommunikation werden vom BMZ heute nicht unter dem Titel „Medienförderung“ erfasst (vgl. OEPEN 2003:66).“

Im Rahmen einer Fachtagung im Jahr 1985 reagierten die deutschen EK-Experten und das BMZ „mit zehn Jahren Verspätung auf einen Paradigmenwechsel bezüglich der Rolle von Medien und Kommunikation im Entwicklungsprozess“ (OEPEN in FES 2004: 55). Entwicklungskommunikation gründet auf partizipativen Kommunikationsmodellen, die Kommunikation als Querschnittsaufgabe in den „Dienst geplanten sozialen Wandels“ (GROSSENBACHER 1988: 7) stellen und Medien zur Unterstützung von Kommunikationsprozessen in bestimmte (soziale) Entwicklungsprozesse¹⁷ mit einbeziehen.

Trotz der Erkenntnis, dass Medien verstärkt auch der Kommunikation als zweiseitigem Prozess dienen sollten, wurde dieser Aspekt in dem grundlegenden Positionspapier des BMZ für die „Medienförderungs politik“ in der deutschen EZ von 1987 weitgehend ignoriert. Hier wurden „in geradezu klassischer Weise die Leitgedanken der unternommenen einschlägigen Aktivitäten“ (WILKE 1996: 540) umrissen und Erkenntnisse der seit den 50er Jahren durch Daniel LERNER (und andere) entwickelten Modernisierungstheorie wieder aufgenommen. Ein wirklich neuer Ansatz wurde nicht gewagt. Stattdessen kommt es in diesem Positionspapier zur Vermischung sich widersprechender Paradigmen, einem Mangel, der nach Aussage von Jan SERVAES in der Entwicklungspolitik allgemein öfter zu beobachten ist: „However, a related and less likely aspect, which can be considered to be one of the major flaws in many well-intended policy recommendations, concerns the mixing of these paradigms in a rather contradictory fashion.“ (SERVAES 1999: 8)

2.2.2 Zum Begriff Medienentwicklungszusammenarbeit

Heute hat sich, parallel zur terminologischen Wandlung der *Entwicklungshilfe* zur *Entwicklungszusammenarbeit*, die Bezeichnung der Medienentwicklungszusammenarbeit (MEZ)¹⁸ durchgesetzt. Eingeführt wurde dieser Terminus von den Autoren des Papiers *Impulse für die MEZ* (ABELS et al. 2004). Das Impulspapier hebt die Rolle der Medien für eine offene Gesellschaft hervor, und in diesem Kontext empfiehlt es auch eine Einbeziehung der „partizipatorischen Kommunikation“, der *community communication* sowie der neu hinzugekommenen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und des Internets.

„Man muss aber trotzdem noch unterscheiden zwischen dem „Promoting-Aspekt“ von bestimmten entwicklungspolitischen Maßnahmen und dem anderen Aspekt, wo Medien als Instrument der demokratisch-politischen Willensbildung eingesetzt werden. In diesem Zusammenhang sind Medien nichts anderes als Ausdruck der Freiheit der Bevölkerung, sich selbst eine Ordnung zu geben. Das alles meinen auch die Ausdrücke Empowerment und Ownership [...] Das ist der tiefere Sinn, der der MEZ zugrunde liegt.“ (vgl. i-IHNE)

2.2.3 Theorien der Entwicklungskommunikation

Die sozialwissenschaftlichen Theorien der Entwicklungskommunikation bilden die Grundlage jahrzehntelanger Bemühungen auf nationaler wie auf internationaler Ebene um die Förderung des Massenkommunikationssektors in EL. Die meisten Publikationen stammen aus den 50er und 60er Jahren, als die westlichen Industrienationen den ideologischen Kampf mit der Sowjetunion gerade aufgenommen hatten. Ausführliche Darstellungen der wichtigsten Pionierstudien und Standardwerke der Entwicklungskommunikation geben KUNCZIK in *Massenmedien und Entwicklungsländer* (1985) und in *Publizistik* (KUNCZIK/ Z. 2005) und SERVAES in *Communication for Development* (1999).

Eine selbständige Theorie der Entwicklungskommunikation hat es nicht gegeben. Die Forschungsansätze der Vergangenheit scheinen sich immer mehr oder weniger stark an Trends und Paradigmenwechseln in der allgemeinen Entwicklungspolitik orientiert zu haben (KRZEMINSKI 1999: 368). Im folgenden sind lediglich die wichtigsten Theorien und Studien kurz zusammengefasst und jene drei verschiedenen Theoriemodelle²⁰ beschrieben, die der Entwicklungskommunikation seit den 60er Jahren zugrunde lagen. Wie die Abbildung auf S. 25 (vgl. Kap.2.2.3.4) zeigt, gab es in Anlehnung an das jeweils vorherrschende entwicklungstheoretische Paradigma auch eine Theorie der Entwicklungskommunikation.

2.2.3.1 Modernisierungstheoretischer Ansatz

Zwei politische Ereignisse waren Auslöser für den Schub, den die internationale Kommunikationsforschung seit den 50er Jahren erlebte: der 2. Weltkrieg und der sich daran anschließende Ost-West-Konflikt. Eine Erfahrung des 2. Weltkriegs war, dass internationale Konflikte aus mangelhaften oder gestörten Kommunikationsverhältnissen resultieren können (WILKE in HAFEZ 2002: 15). Dies gab Anlass zu Forschungen, die sich mit dem internationalen Informationsfluss beschäftigten. Im Rahmen des Ost-West-Konflikts und der damit verbundenen Aufteilung der Welt hofften die Großmächte USA und Sowjetunion, mithilfe der Kommunikationsforschung die Propagandaschlacht um die Gunst und Loyalität der neu „entdeckten“ Entwicklungsländer, der ehemaligen Kolonien, zu gewinnen (KUNCZIK 1985: 10). Das Engagement der westlichen Industriestaaten zur Entwicklung des Kommunikations- und Mediensektors hatten deshalb in den 60er Jahren das vorrangige Ziel, die Modernisierung der „Dritten Welt“ zu beschleunigen und damit deren Rückstand gegenüber der „Ersten Welt“ zu verringern.

Die Soziologie und die Publizistikwissenschaft haben der Rolle der Massenmedien im Prozess des „sozialen Wandels“²¹ über lange Zeit hinweg wenig Beachtung geschenkt. Was die Publizistik angeht, wird diese Tatsache zum Teil auf die seit den 1940er Jahren vorherrschende „Verstärker-Hypothese“²² zurückgeführt, der zufolge Medien vorhandene Einstellungen nicht ändern sondern lediglich verstärken. Allerdings wurde für die Rolle der Massenmedien als Träger sozialen Wandels in Entwicklungsländern eine ungleich größere Medienwirkung angenommen als für die Massenmedien der westlichen Industrieländer. Die Vorstellung von wirkungsstarken Medien in Entwicklungsprozessen gab es bereits seit Beginn der 1950er Jahre; den Massenmedien wurde dabei als Motoren sozialen Fortschritts eine wichtige Rolle beigemessen. Sie sollten das in der Gesellschaft vorhandene Innovationspotenzial aktivieren, indem sie eine Bewusstseinsveränderung bei der breiten Masse der Bevölkerung erwirken (vgl. KUNCZIK/ Z. 2005: 104f.+111).

Den Annahmen lag ein vertikales Kommunikationsmodell oder auch Diffusionsmodell zugrunde, das von einer linearen Ursache-Wirkungsbeziehung ausgeht. Der Kommunikationsprozess wird dabei auf einen einseitigen Transfer von Inhalten reduziert und dem Faktor „Kommunikation“ im Sinne von „Information“ eine direkte Wirkung auf den Rezipienten unterstellt (vgl. GROSSENBACHER 1988: 9). Folgt man der Modernisierungstheorie, dann ist die Entwicklung der Gesellschaft gleichzusetzen mit „der Ausdehnung der Kultur der Eliten auf das Hinterland“ (KUNCZIK 1985: 40). Am Ende der angenommenen Kausalkette der Entwicklung stand schon damals das Ziel „Demokratie“²³.

Einige Kommunikationswissenschaftler unter den Pionieren der EK avancierten mit ihren Lehrmeinungen zeitweise zu einflussreichen Akteuren der internationalen Kommunikationspolitik. Dies war vor allem in der Anfangsphase der Medienentwicklungspolitik der UNESCO der Fall. Neben Daniel LERNER waren auch Ithiel de Sola POOL und Wilbur SCHRAMM²⁴ in den 60er Jahren weltweit für die UNESCO im Einsatz; „[they] became a sort of travelling circus – jetting back and forth across the world, advising first this Asian government and then that US federal agency“ (TUNSTALL 1977: 208f, zit. nach KUNCZIK 1985: 215).

MENZEL kritisiert in diesem Zusammenhang das einseitige Vorgehen vieler amerikanischer Kommunikationswissenschaftler, die „in den 50er und 60er Jahren die ‚Dritte Welt‘ flächendeckend mit Fallstudien überzogen und ganze Batterien von Daten erhoben, die als Indikatoren des unterstellten Wandels dienen sollten“ (MENZEL 1992: 17). Damit seien lediglich Entwicklungszahlen von geringer Aussagekraft erhoben worden, die allerdings wenig über das Denken und Handeln der Menschen aussagten.

In seinem Aufsatz *Communication Development and the Development Process* zählt SCHRAMM auf, was die UNESCO in den 60er Jahren an medialer Ausstattung für die EL empfiehlt (vgl. Anhang 1). Aus dieser Liste wird sehr deutlich, wie die Förderung des Medien- und Kommunikationssektors in den 60er Jahren vorrangig betrieben wurde: teure Investitionen in Infrastruktur und Technik kombiniert mit Bildungs- und Alphabetisierungskampagnen sollten zur Errichtung eines Kommunikations- und Mediensektors nach westlichem Vorbild führen. Obwohl diese Standards in den folgenden Jahren in vielen EL erreicht oder sogar übertroffen wurden, trafen die erwünschten Effekte in den seltensten Fällen ein (vgl. SERVAES 1996: 47). Allzu oft zielten die Entwicklungsbemühungen an den tatsächlichen Bedürfnissen der Menschen vorbei. Seitdem die Zahl der Publikationen zum Thema Entwicklungsländer und Massenkommunikation Mitte der 60er Jahre ihren Höhepunkt erreicht hatte, hat das Thema in der Forschung international wie auch in Deutschland keine allzu große Rolle mehr gespielt. Der gesamte Forschungsbereich „Massenmedien und sozialer Wandel“ liegt seit der letzten großen Studie von LERNER und SCHRAMM (*Communication and Change in the Developing Countries*, 1967) mehr oder weniger brach (KUNCZIK 1985: 9).²⁵

2.2.3.2 Dependenztheoretische Ansätze

Insgesamt gesehen spielte die Kommunikationspolitik in den (ebenso wie die Modernisierungstheorie hauptsächlich wirtschaftlich argumentierenden) dependenztheoretischen Ansätzen eine eher untergeordnete Rolle. Die „Brückenkopfhese“ Johan GALTUNGS stellt allerdings eine Ausnahme dar: Nach GALTUNG lassen sich die Nationen in Zentren und Peripherien aufteilen, wobei die Zentren untereinander verknüpft sind, zwischen Zentrum und Peripherie jedoch nur vertikale Interaktionen be-

stehen. Demnach ist dieses Verhältnis durch eine Dominanz-Dependenz-Relation gekennzeichnet, die GALTUNG „strukturellen Imperialismus“ nennt. Imperialismus kann sich in verschiedenen Formen manifestieren: ökonomisch, politisch, militärisch, aber auch auf kultureller und kommunikativer Ebene (vgl. GALTUNG in SENGHAAS 1973: 29-103). Kulturimperialismus liegt für die Dependenztheoretiker dann vor, „wenn die Kultur einer Zentrumsnation einseitig über periphere Länder gestülpt und dabei deren kulturelle Integrität zerstört wird“ (KUNCZIK 1985: 155).

KUNCZIK und ZIPFEL unterscheiden an dieser Stelle noch einmal zwischen Kommunikationsimperialismus, der sich auf die Kommunikationsmittel oder *-infrastruktur* bezieht und Kulturimperialismus, der hauptsächlich den Bereich der Kommunikationsinhalte betrifft (ebd.: 125). Ganz sind solche Vorwürfe an die Medienförderung im allgemeinen sicherlich nicht von der Hand zu weisen, jedoch empfiehlt sich auch hier eine differenziertere Betrachtung, ob die Gründe für mögliche kommunikations- und kulturimperialistische Tendenzen ausschließlich auf Seiten der westlichen Geberländer zu suchen sind. Wenn es an geeigneten Medieninhalten wie qualitativ wertvollen Fernsehprogrammen in Entwicklungsländern mangelt, kann auch das Entwicklungsland Mitschuld an dieser Situation haben. So weist bereits Ithiel de Sola POOL in *The Mass Media and Politics in the Modernization Process* 1963 darauf hin, dass jedes Entwicklungsland bezüglich seines Mediensystems vier Entscheidungen treffen muss (POOL 1963, zit. nach KUNCZIK 1985: 162):

1. Wie groß soll der in die Massenmedien investierte Anteil des Sozialproduktes sein?
2. Werden die Medien öffentlich-rechtlich oder privatwirtschaftlich organisiert, bzw. unterliegen sie der Kontrolle des Staates?
3. In welchem Ausmaß sollen die Medien kontrolliert werden (Zensur)?
4. Wie hoch soll das kulturelle Niveau der Medieninhalte sein?

Aus dieser Auflistung wird deutlich, dass Entwicklungsländer zu einem Großteil mit verantwortlich für die spätere Entwicklung ihres Mediensektors waren. Aus der Vernachlässigung solcher Aspekte in der Vergangenheit hat man inzwischen gelernt: Heute versucht man, durch die MEZ auch Eigenproduktionen im Land zu fördern und damit einen Beitrag zum Erhalt der kulturellen Vielfalt zu leisten. Durch die technische Zusammenarbeit wird außerdem nicht nur Infrastruktur „geliefert“, sondern auch Hilfe bei der Ausarbeitung der Medienverfassung geleistet, um damit mögliche negative Entwicklungen einzuschränken (vgl. Kap.4.3.3.1). Als die bedeutendste Auswirkung dieser Diskussion auf die internationale Kommunikationspolitik kann man die Entwicklungen nennen, die sich in der UN-Politik und insbesondere den UNESCO-Programmen widerspiegeln (vgl. Kap.3.3). Über Ungleichgewichte und Unterschiede zwischen den verschiedenen Ländern und Regionen der Welt war man sich schon seit langer Zeit klar gewesen. Dass diese Unterschiede jedoch auch im Bereich der Kommunikation und Information (Stichwort *Ungleichgewicht des Informationsflusses* in UNESCO 1984: 4) bestanden, wurde erst zu Beginn der 70er Jahre allmählich anerkannt. Zahlen, die diese Vorwürfe belegten, fanden sich reichlich: so stammten z.B. 80% aller weltweit verbreiteten Nachrichten aus Industriestaaten, und Kommunikationsmittel wie Papier, Radio- und Fernsehgeräte waren in Entwicklungsländern nach wie vor Mangelware. Die Kluft zwischen Nord und Süd schien sich mit fortschreitender Entwicklung des Informations- und Technologiesektors außerdem ständig zu vergrößern (ebd.: 4f.).

Um dem bestehenden Ungleichgewicht entgegenzuwirken, wurde in den kommenden Jahren der Abbau vertikaler und hierarchischer Kommunikationsbeziehungen zwischen den Zentren und Peripherien angestrebt. Gleichzeitig sollte die horizontale Interaktion zwischen den Peripherien durch

die Verstärkung des Nachrichtenaustauschs der „Drittwellländer“ untereinander angeregt werden. In der deutschen Entwicklungspraxis war an solchen Großprojekten im Rundfunkbereich die Friedrich-Ebert-Stiftung maßgeblich beteiligt (vgl. FES 1993: 6ff).

2.2.3.3 Kritik an den „veralteten Paradigmen“

Die internationale Diskussion gipfelte schließlich Anfang der 80er Jahre in der Debatte um eine neue globale Kommunikationsordnung (vgl. Kap.3.3). In den darauf folgenden Jahren fand das Thema „Medien und Entwicklung“ auch in der Forschung wieder mehr Beachtung. Nachdem die Mehrzahl der Forschungsarbeiten der vergangenen Jahrzehnte aus dem angelsächsischen Raum und speziell aus den USA stammte, beteiligten sich nun auch Wissenschaftler aus Europa und aus einigen Drittwellländern an der Debatte um Medien und Kommunikation (KRZEMINSKI 1999: 367f.). Wissenschaftler wie GROSENBACHER und KUNCZIK, die sich seit Mitte der 80er Jahre mit *development communication* und *development journalism* beschäftigten, kritisierten vor allem die Datenlage zu Medien und Kommunikation in Entwicklungsländern, die erstens insgesamt nicht sehr ergiebig, und zweitens meistens nur auf empirische Arbeiten im Mikrobereich beschränkt waren und dazu oft in der Tradition der Diffusionsforschung²⁶ standen. Arbeiten, die den publizistischen Prozess jedoch im gesellschaftlichen Kontext als multidimensionalen Interaktionszusammenhang zu erfassen trachten, haben dagegen noch immer Seltenheitswert. Die Entwicklungspraxis konnte deshalb über eine lange Zeit hinweg kaum angemessene Konzepte zur Verfügung stellen:

„Während die industrielle Revolution [in Europa] einen über einen langen Zeitraum erfolgenden Prozess darstellte, wird gegenwärtig die moderne Technologie und damit verbunden auch die modernen Massenmedien auf nicht industrialisierte Gesellschaften mehr oder weniger unvorbereitet aufgefropft, wobei außerordentlich große Anpassungsprobleme auftreten. Eine Politik der Verwestlichung, die vielfach von Politikern durchgeführt wird, die die eigene Kultur als hoffnungslos zurückgeblieben betrachten und in der Anpassung an den Westen die einzige Chance sehen, führt vielfach zu ambivalenten Situationen.“ (KUNCZIK 1985: 41)

Dass die optimistischen Vorstellungen der Modernisierung Anhänger sich selten bewahrheiteten, lag (und liegt) unter anderem auch an der Resistenz der Bevölkerung in Entwicklungsländern, ihre traditionellen Lebens- und Verhaltensweisen aufzugeben, selbst dann wenn die gut gemeinten, massenmedial vermittelten Botschaften sie erreichen. Auf diese Diskrepanz weisen auch OEPEN und ABELE hin:

„Bei der Überwindung von Kommunikationshürden stellt die Medienförderung oft nur den ersten Schritt dar [...]. Ob die [Informationen] aber verstanden, akzeptiert und befolgt werden, also eine entwicklungsrelevante Wirkung erzielen, das bleibt oft andern Faktoren im Kommunikationsprozess überlassen.“ (OEPEN/ A. 2003: 9)

Die im späteren Verlauf der Arbeit beschriebene Entwicklung innerhalb der deutschen EZ passt sehr gut in das hier gezeichnete Bild: Nach der euphorischen Startphase in den 60er Jahren verbreitete sich in den 80er Jahren in der Entwicklungszusammenarbeit allgemein eine gewisse Skepsis (vgl. Kap.4.3.2.2). Diese allgemeine Desillusionierung und Ratlosigkeit, unter der sowohl Politiker wie auch die Akteure in der EZ litten, war vermutlich mit verantwortlich dafür, dass Strategien und Methoden

der Medienarbeit kritisch betrachtet wurden und die traditionelle MF weitgehend eingestellt wurde. Damit erging es der Entwicklungskommunikation nicht anders als anderen entwicklungspolitischen Ansätzen.

Einer der Gründe für die um sich greifende Verunsicherung in der internationalen Diskussion war, dass einige der EK-Pioniere selbst vom vertikalen oder *Dominant Paradigm* (Modernisierungstheorie) zum Horizontalen *New Paradigm* (Dependenztheorie) konvertierten (vgl. OEPEN/ A. 2003: 8). Außerdem waren trotz einiger Fortschritte die durch die MF erwarteten Entwicklungen und Resultate nicht eingetroffen – damit stand der gesamte Bereich „Medien und Entwicklung“ in Frage (vgl. GROSSENBA-CHER 1988: 1f.).

„Inwiefern diese resignativen Tendenzen berechtigt sind, ist aber fraglich. Die Diffusion neuer Erkenntnisse der Entwicklungskommunikationsforschung blieb nämlich praktisch auf den engen Kreis der scientific community und einiger Entwicklungspraktiker beschränkt und hat die Eliten und Entscheidungsträger in den Entwicklungsländern selbst nicht erfasst. Dies hat zur Folge, dass dort noch immer die überholten Rezepte der 60er Jahre virulent sind, mit denen entsprechend hohe, ungerechtfertigte Erwartungen an die Medienleistungen verknüpft sind.“ (ebd.: 2)

Aber nicht nur die Entscheidungsträger in den Entwicklungsländern, auch die Akteure aus Politik und Entwicklungspraxis der Geberländer hielten zum Teil noch weit bis in die 80er Jahre an den überholten Paradigmen fest, wie bereits im Zusammenhang mit dem deutschen Positionspapier von 1987 festgestellt wurde.

Nachdem die beiden früheren Paradigmen seit Mitte der 80er Jahre beide als zu einseitig beurteilt worden waren, suchte man in Forschung und Entwicklungspraxis nach Anknüpfungspunkten in den modernen Sozialwissenschaften.²⁷ Dabei legte man die Annahme zugrunde, dass alle Nationen in Beziehungsverhältnissen miteinander stehen, sich deshalb immer gegenseitig beeinflussen und damit sowohl interne als auch externe Faktoren in Entwicklungsprozessen berücksichtigt werden müssen.

Fündig wurden die Theoretiker mit dem Ansatz der kulturellen Ausdifferenzierung der postindustriellen westlichen Gesellschaft. Zwar lassen sich die Gesellschaften in Entwicklungsländern weniger in Milieus und Lifestyle-Gruppen aufteilen, aber ihre multireligiöse und multiethnische Zusammensetzung sorgt für eine meist noch größere Bandbreite an Spannungsfeldern und Konflikten. Für die Entwicklungskommunikation hatte diese Ausdifferenzierung zur Folge, dass die Aufmerksamkeit auf einzelne entwicklungspolitische Problemfelder und damit auch auf alternative Kommunikationsstrategien und Formen der Medienarbeit gerichtet wurde: *Community Communication* und mediale Kleinprojekte zum Wohle der ländlichen Bevölkerung in den Peripherien rückten verstärkt ins Zentrum der EZ (KRZEMINSKI 1999: 373ff).

Der Belgier Jan SERVAES stellt in *Communication for Development* (1999) schließlich fest, dass die „cultural and communication dimensions of development“ (ebd.: 3) über lange Zeit hinweg in der Forschung zu kurz gekommen sind: „Only in the last 15 years or so has it been realized that culture and communication could well have a fundamental impact on the entire question of development.“ (ebd.: 3)

2.2.3.4 Multiperspektivischer Ansatz

Nachdem die veralteten Paradigmen der Modernisierungs- und Dependenztheorie ihre Bedeutung verloren haben, begibt sich SERVAES auf die Suche nach einem neuen Paradigma zur Erklärung der Beziehung von Kommunikation und Entwicklung und wird mit dem *Multiplicity-Paradigma* fündig. Im Gegensatz zur hauptsächlich wirtschaftlich orientierten Modernisierungstheorie und der stark wirtschaftlich und politisch argumentierenden Dependenztheorie versteht SERVAES Entwicklung als „einen integralen, multidimensionalen und dialektischen Prozess, der in jedem Land unterschiedlich verläuft“ (vgl. ebd. 6). Auch wurde den vielfältigen unterschiedlichen Voraussetzungen (Größe des Landes, geografische Besonderheiten, Sprachen, (Kommunikations)Kultur, ethnische Zusammensetzung, Alphabetisierungsrate etc.) der EL erstmals größere Beachtung geschenkt und die Konzepte spezifischer an die bestehenden Bedürfnisse angepasst; „Universalrezepte“ hingegen verloren zunehmend an Bedeutung: „Massenmediale Berichterstattung allein – das lehrt die Wirkungsforschung überall – führt nicht von Problemen zu Lösungen.“ (OEPEN 2004)

Der Weiterentwicklung der *Verstärker-Hypothese* und des *Zwei-Stufen-Flusses*²⁸ der Kommunikation, nämlich dass zwischen der Verbreitung von Information einerseits und der Nutzung bzw. der Umsetzung dieser Information eine Reihe intervenierender Variablen gesellschaftlicher, soziologischer und individueller Art stehen, wird seit den 80er Jahren in der Entwicklungskommunikation Rechnung getragen. Kommunikation wird aber nicht nur als „two-step-process“ sondern auch als *two-way process* gedacht und dementsprechend gefördert. Die Partizipation der Betroffenen, die diesem Ansatz auch den Beinamen der *participatory communication* gab, ist deshalb auch entscheidendes Merkmal des integrierten Kommunikationsmodells (vgl. SERVAES 1999: 88).

Zusammenfassend kann über diesen Ansatz gesagt werden (ebd.: 93):

1. *The participatory model views ordinary people as the key agents of change.*
2. *Participatory development means lifting up the spirits of a local community to take pride in its own culture, intellect, and environment.*
3. *The participatory model emphasizes the local community rather than the nation state.*
4. *Participatory development involves the strengthening of democratic processes and institutions at the community level and the redistribution of power.*

Grundlage dieses demokratischen Kommunikationsansatzes bilden die „Befreiungspädagogik“ Paulo Freires sowie die UNESCO-Debatten der 70er Jahre. Der multiperspektivische Ansatz, der eine Vielzahl neuer Modelle der Zusammenarbeit in der EK beinhaltet, gründet maßgeblich auf der Stiftung von Dialog und der Partizipation der Rezipienten. Gleichzeitig ist er weiterhin durch die vorherigen Theoriemodelle mitgeprägt und beeinflusst. (Siehe Abbildung auf der nächsten Seite)

Der offene, multiperspektivische Ansatz stellt die vorherrschende theoretische Grundlage der letzten 20 Jahre dar. Er lässt sich auch auf die Betrachtung der internationalen Ebene übertragen: Er bezeichnet dann das internationale Kommunikationssystem als die Gesamtheit mehrerer unterschiedlicher nationaler und regionaler Systeme. Das internationale Kommunikationssystem, das hauptsächlich durch die Politik der UN bzw. der UNESCO bestimmt wird, muss daher offen und flexibel genug sein um den unterschiedlichen Bedürfnissen und Voraussetzungen seiner Mitgliedsstaaten gerecht werden zu können (vgl. LANGE 1995: 14).

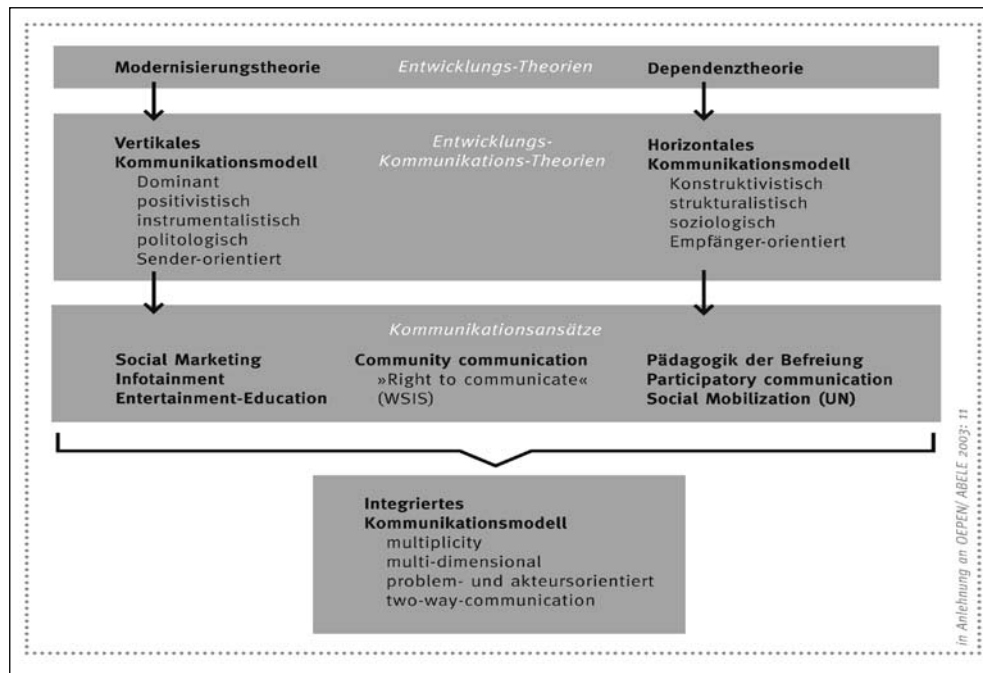


Abbildung 1: „Stammbaum“ von Konzepten der Kommunikation für Entwicklung

2.3 Zum Forschungsstand in Deutschland

Da die Pioniere der Entwicklungskommunikation meist Amerikaner waren, wurde über lange Zeit hinweg fast ausschließlich in den USA zu diesem Thema geforscht (vgl. Kap.2.2.3). In den 70er und 80er Jahren erhielt die Medienförderung in der deutschen Entwicklungspraxis zunehmendes Gewicht, man wollte sogar weltweit eine Vorreiterrolle einnehmen. Trotzdem fand die Medienpolitik der EZ so gut wie keine Beachtung in den deutschen Sozialwissenschaften; insgesamt sieht es im Bereich der Forschung zu EK auch in den vergangenen 20 Jahren recht spärlich aus. Der aktuelle Forschungsstand in Deutschland zeigt, dass es zwar einige Wissenschaftler gibt, die sich mit Medien und Entwicklung beschäftigen, jedoch fehlt es an aussagekräftigen Studien zu einzelnen Aspekten und speziellen Themen der MEZ. Die letzte umfassende Arbeit zum Thema Massenmedien und Entwicklungsländer aus deutscher Perspektive von Michael KUNCZIK stammt aus dem Jahr 1985. Deutschsprachige Studien zum *development journalism* aus den 80er Jahren stammen u.a. von dem Schweizer GROSSENBACHER (1988). Danach entzog sich der gesamte Bereich der Medienförderung weitgehend der öffentlichen ebenso wie der wissenschaftlichen Diskussion (WILKE 1996: 539). Einzelne Beiträge deutscher Autoren stammen von OEPEN (1995), WILKE (1996) und KRZEMINSKI (1999).

HAFEZ ist der Ansicht, dass die internationale Kommunikationsforschung in Deutschland seit jeher vernachlässigt worden ist. Meist haben sich Kommunikationswissenschaftler in ihren Forschungen weniger auf internationale oder interkulturelle Fragestellungen, sondern auf nationale Fragen zum deutschen Mediensystem bezogen. Er beklagt außerdem eine mangelnde Interdisziplinarität zwischen internationaler Politikwissenschaft, Entwicklungsforschung und der Medienwissenschaften, die auf dem Gebiet der interkulturellen Kommunikationsforschung angebracht und nötig wäre (HAFEZ 2002: 9ff). KUNCZIK bewertet den Forschungsstand in Deutschland folgendermaßen:

„Insgesamt gesehen ist die Forschung zum hier diskutierten Thema in Deutschland viel zu gering. Um es überspitzt zu formulieren: Die Gefahr ist groß, dass eine Entwicklung abläuft, die von kultureller Arroganz hin zur Ignoranz verläuft. Es gibt in Deutschland keine systematische Forschung. Dem gilt es angesichts der fortschreitenden Globalisierung und damit immer größer werdender Interdependenzen abzuwehren. Die Bedeutung von Kommunikation im Entwicklungsprozess sollte nicht unterschätzt werden, denn Kommunikation ist ein Grundtatbestand gesellschaftlichen Seins.“ (KUNCZIK in HAFEZ 2002: 106f.)

Mit Beginn des 21. Jahrhunderts hat die MEZ als Thema auch in der Forschung an Aufmerksamkeit hinzugewonnen, was vor allem mit der aufkommenden Diskussion um die globale Wissensgesellschaft und die zunehmende Bedeutung des IKT-Sektors zusammenhängt (WILKE in HAFEZ 2002: 16). Auch auf deutscher Seite wurde in diesem Bereich verstärkt geforscht, zum Beispiel am Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF) in Bonn (vgl. i-IHNE). In der politikwissenschaftlichen Debatte, vor allem im Zusammenhang mit Demokratisierung und Governance-Fragen, liegen bisher jedoch sowohl auf internationaler Ebene als auch auf deutscher Seite nur wenige empirische Befunde vor (vgl. OEPEN/ A. 2003: 49).

Das Thema Medienentwicklungspolitik ist in der politikwissenschaftlichen Forschung im doppelten Sinne randständig: Zum einen wird Entwicklungspolitik insgesamt wenig thematisiert, andererseits ist auch die wissenschaftliche Aufarbeitung der MEZ innerhalb der Entwicklungsforschung ein Randthema (vgl. i-IHNE). WILKE kritisiert außerdem, dass in neueren, meist von Politikwissenschaftlern stammenden entwicklungspolitischen Standardwerken die Medienförderung als Teil der Entwicklungspolitik praktisch keinerlei Erwähnung findet (WILKE 1996: 547).³² Aber auch in publizistischen Einführungen und Lexika kommen Medien im Zusammenhang mit Entwicklung so gut wie nie vor.³³

KRZEMINSKI vermutet die Ursache des Forschungsdefizits im Bereich Medien und Entwicklung darin, dass die Beschäftigung mit Entwicklungspolitik allgemein in Deutschland kaum „Karrier Potenzial“ hat (zit. nach CAMECO 2002a: 8). Die meisten Veröffentlichungen zum Thema stammen deshalb nach wie vor von Politikberatern aus der Entwicklungspraxis kirchlicher NRO (CAMECO und EED) und den politischen Stiftungen (vor allem FES und KAS; WSIS betreffend HBS) sowie von Mitarbeitern von Forschungszentren (z.B. DÜI und ZEF) (vgl. dazu WILKE in HAFEZ 2002: 17). Die aktuelle *Governance*-Debatte, in der es zunehmend auch um die Rolle der Medien in Demokratisierungsprozessen geht, spielt sich allerdings vermehrt im politikwissenschaftlichen Umfeld ab.

Die meisten der befragten Experten bewerten den Austausch zwischen Wissenschaftlern und den MEZ-Experten aus der Praxis als gut, wünschen sich jedoch eine stärkere Kooperation und wissenschaftliche Nach- bzw. Aufarbeitung von Medienprojekten (vgl. i-IHNE, i-JANNUSCH, i-OSANG, i-PRIESS). Zur Verbesserung der bestehenden Situation wurde deshalb ein Netzwerk ins Leben gerufen, auf das in Kap.4.5.1 näher eingegangen wird.

3 Grundlagen der MEZ

Das Engagement der deutschen MEZ in der Demokratieförderung gründet einerseits auf der erkenntnistheoretischen Feststellung, dass Medien die Realitätswahrnehmung von Menschen maßgeblich beeinflussen und so ihr politisches Handeln motivieren oder auch demotivieren können (vgl. Brettschneider 2000:4). Es ist außerdem dadurch begründet, dass Demokratie als universeller Wert für alle Gesellschaften anzustreben ist, weil sie es unserer Auffassung nach Menschen ermöglicht, ein selbstbestimmtes, freies Leben zu führen. Demokratische Herrschaft wird in unserem rechtsphilosophischen Verständnis legitimiert durch die Achtung und den Schutz der Menschenrechte. Eines der wichtigsten bürgerlichen Grundrechte stellt das Recht auf freie Meinungsäußerung sowie auf Informationsfreiheit dar.

3.1 Das Recht auf Informations-, Meinungs- und Pressefreiheit

Der Streit um nationale Souveränität und Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen war in der Vergangenheit immer einer der Hauptstreitpunkte zwischen dem Ost- und Westblock (vgl. HEINZ 1986: 11f.). Zwar gibt es keine internationalen Gremien, die sich mit der tatsächlichen Durchsetzung der Einhaltung des Menschenrechts auf Meinungsfreiheit befassen; seit dem Ende des Ost-West-Konflikts haben die Geberländer jedoch neue Bedingungen für die Zusammenarbeit mit ihren Partnerländern festgelegt. Oftmals machen sie die Höhe ihrer Entwicklungshilfe abhängig von der Einhaltung bestimmter Bedingungen, zu denen neben der Förderung demokratischer Strukturen, *Good Governance*³⁴ und Rechtssicherheit zum Beispiel auch die Verpflichtung der Partnerländer auf Einhaltung und Schutz der Menschenrechte gehört.

Auch die BRD hat im Jahr 1991 unter Minister Carl-Dieter SPRANGER entsprechende Bedingungen an die zukünftige EZ erarbeitet, die bis heute gültig sind.³⁵ Im Kapitel „Menschenrechte und Entwicklung“ im *Siebten Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik*³⁶ werden die bürgerlichen Grundfreiheiten als konstitutiver Bestandteil einer die Menschenrechte achtenden Entwicklungspolitik genannt. Obwohl auch das Recht auf Presse- und Informationsfreiheit zu den bürgerlichen Grundrechten zählen, wird die Nichteinhaltung dieser Rechte bei der Bewertung der Partnerländer durch die Bundesregierung jedoch nicht immer konsequent berücksichtigt. In welchem Maße diese Freiheiten eine gültige Grundlage der Zusammenarbeit darstellen, wie es um die weltweite Situation ihrer Durchsetzung steht und in welcher Weise sie mit Demokratisierungsprozessen zusammenhängen und deshalb konstitutiv für die Gesamtentwicklung eines Landes sind, soll im folgenden Kapitel untersucht werden.

3.1.1 Menschenrechte in Entwicklungsländern

In der Vergangenheit gab es eine heftige Diskussion um die Frage, ob der Westen sich im Zusammenhang mit der Menschenrechtssituation in Entwicklungsländern ein Urteil erlauben kann und darf.

Vorwürfe hagelte es von verschiedenen Seiten: aus der Ecke der Anhänger der Dependenztheorie, seitens der Eliten der Dritten Welt und solchen Menschen, die sich kein „westlich geprägtes Urteil“ zur kulturellen Verschiedenartigkeit anderer Länder und Völker erlauben wollten. Gängige Argumente waren der Vorwurf des Rassismus, der Leugnung der eigenen Menschenrechtsvergehen während der Kolonialzeit, aber auch die Befürchtung, der Westen könnte die Kritik an der Menschenrechtssituation lediglich als Vorwand nutzen, um seine außenpolitischen Interessen noch besser vertreten zu können (vgl. HEINZ 1986: 24f.).³⁷

Das Argument der Modernisierung, die Einhaltung bestimmter Menschenrechte (beispielsweise auch der Presse- und Meinungsfreiheit) könne von autoritären Regimen „zeitweilig“ ausgesetzt werden, um eine schnellere (wirtschaftliche) Entwicklung zu ermöglichen, ist nicht haltbar (vgl. BREDOW/JÄGER 1997: 21ff.). Zwar hat die Realität gezeigt, dass diese Art der Entwicklung in einigen Staaten möglich war und ist (prominentestes Beispiel ist hier die rasante Entwicklung der asiatischen „Tigerstaaten“³⁸, die sich allerdings weitgehend ohne die Einmischung westlicher Helfer vollzog), jedoch fordert die Bevölkerung auch in vielen dieser Länder inzwischen immer lauter Partizipationsrechte und die Entwicklung demokratischer Strukturen.

Seit Ende der 70er Jahre gab es eine zunehmende Zahl von Studien, die sich mit dem Zusammenhang von Entwicklung, Menschenrechten und dem internationalen Recht beschäftigten (vgl. NANDA 1985: 287). Diese Neuorientierung der entwicklungspolitischen Diskussion gipfelte in der Wiener Menschenrechtskonferenz von 1993 (vgl. LINGNAU in MESSNER/ SCHOLZ 2005: 89). Die westlichen Industrieländer betonten die Gewährleistung individueller Freiheitsrechte im Rahmen demokratischer Institutionen als Voraussetzung für Entwicklung. Aus einigen Entwicklungsländern, besonders aus manchen südost- und ostasiatischen Staaten, wurde diese Vorgabe jedoch kritisiert: Wohl auch weil sie Menschenrechtsverletzungen im eigenen Land zu legitimieren versuchten, beharrten sie darauf, dass diese Rechte den Fortschrittsbemühungen und der eigenen Kultur untergeordnet werden müssten (vgl. NOHLEN 2002: 621).

Auch das BMZ hat die Menschenrechte Anfang der 90er Jahre explizit zu den Grundlagen seiner Entwicklungszusammenarbeit erklärt (vgl. Kap.4.3.2). Im Anschluss an die Konferenz Menschenrechte in Entwicklungsländern (Sept. 2003) wurde außerdem der *Entwicklungspolitische Aktionsplan für Menschenrechte 2004-2007* (BMZ 2004b) veröffentlicht. Obwohl in der Außenpolitik der BRD die Menschenrechte somit offiziell eine feste Verankerung haben (vgl. auch AUSWÄRTIGES AMT 2005: 24ff), kann man bis heute nicht von einem systematischen Menschenrechtsansatz sprechen (vgl. LINGNAU in MESSNER/S. 2005).

3.1.2 Universeller Menschenrechtsschutz und Pressefreiheit in der Welt

Die Bedeutung der Massenmedien als „vierte Gewalt“ innerhalb des demokratischen Staats ist unter anderem ein Ergebnis der Aufklärung, in der die Meinungs- und Gedankenfreiheit eine zentrale Rolle spielten. Die ersten unabhängigen Pressewesen entstanden Ende des 18. Jahrhunderts in England, Frankreich und den Vereinigten Staaten.³⁹ Aus den schrecklichen Ereignissen des 2. Weltkriegs zog man den Schluss, dass der Menschenrechtsschutz nicht alleine den jeweiligen Staaten überlassen werden konnte, sondern dass die gesamte Staatengemeinschaft hier Verantwortung übernehmen müsse. Inzwischen haben sich die bürgerlichen Grundrechte und das damit verbundene Wertesystem

zu internationalen Standards entwickelt, für die es universell anerkannte Grundlagen in Form von völkerrechtlichen Verträgen wie die *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte* (AEMR)⁴⁰ gibt. Völkerrechtler relativieren jedoch die Bedeutung der AEMR, die inzwischen zum „Völkergewohnheitsrecht“ geworden sei und nicht mehr die Qualität einer politischen Willensbekundung besitze (HEINZ 1986: 10). Eine weitere völkerrechtlich bindende Konkretisierung der universellen Gültigkeit der Menschenrechte erfolgte 1966 durch die Verabschiedung des UN-Pakts II über politische und bürgerliche Rechte (Bürgerrechtspakt).⁴¹ Diese und weitere völkerrechtliche Abkommen⁴² stellen die rechtliche Grundlage und moralische Legitimation der Bundesregierung für ihren Einsatz in der Entwicklungszusammenarbeit dar (vgl. BMZ 2004b: 4f.).

Obwohl alle UN-Mitgliedsstaaten die AEMR und den UN-Pakt II unterzeichnet haben, ist das Recht auf freie Meinungsäußerung in vielen Ländern bedroht bzw. existiert es gar nicht. Angaben dazu stammen aus den Quellen verschiedener NRO, die sich mit Themen wie Menschenrechten allgemein (z.B. amnesty international⁴³), der weltweiten Förderung von Freiheit und Demokratie (z.B. Freedomhouse⁴⁴) oder speziell dem Recht auf Pressefreiheit und den Arbeitsbedingungen von Journalisten (z.B. Reporters Sans Frontières⁴⁵) beschäftigen. Die Zahlen von 2004 zeigen, dass es um die Pressefreiheit und die Sicherheit von Journalisten in weltweit mehr als zwei Dritteln aller Staaten nicht weit her ist: Nur 17% der Weltbevölkerung lebten nach den Zahlen von Freedomhouse 2004 in Ländern mit einem freien Pressewesen, 38% in Ländern mit teilweise freier Presse, 45% in Ländern ohne freiem Pressewesen (vgl. Freedomhouse-Homepage).

KUNCZIK und ZIPFEL weisen darauf hin, dass sich Verstöße gegen die Pressefreiheit nicht immer in Form von direkten Angriffen oder Verhaftungen erfolgen, sondern dass auch subtilere Formen der Manipulation die Pressefreiheit erheblich einschränken können. So können Steuergesetze, die staatliche Kontrolle von Presse- und Rundfunkeinrichtungen sowie die Kontrolle von Papier und anderen für die Produktion von Massenmedien benötigten Rohstoffe seitens der Herrschenden beschränkt werden. Ein Beitrag zu den Präsidentschaftswahlen in Weißrussland, der „angeblich letzten Diktatur Europas“ (GEUEN 2005) aus der ZEIT illustriert diese Praxis:

„Die Ausgaben kritischer Zeitungen – im Ausland gedruckt – werden oft beschlagnahmt. Jede Apparatur für Radiosender darf nur mit Erlaubnis des Präsidenten eingeführt werden. Das Fernsehen leistet eifertig die geforderte Hofberichterstattung. [...] Wer Informationen verteilt, die Weißrussland „verunglimpfen“, kann mit bis zu drei Jahren Gefängnis bestraft werden. Ein neues Gesetz zur Zulassung von Nichtregierungsorganisationen blockiert die ohnehin schwache Zivilgesellschaft.“ (VOSWINKEL 2006)

Im Jahresbericht 2005 von *amnesty international* wird in den Zwischenüberschriften zu etlichen der 149 Länderartikel auf die „Bedrohung/Einschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung/ Pressefreiheit“, die „Bedrohung von Menschenrechtsverteidiger und Journalisten“, „Unterdrückung der Medien“, „Schikanie und Verfolgung von Regierungskritikern“ (auch Journalisten) und „Angriffe auf Journalisten“ allgemein hingewiesen (vgl. AMNESTY INTERNATIONAL 2005). Die große Zahl an Organisationen und Studien, die sich mit der Situation der Pressefreiheit befassen macht deutlich, wie aktuell dieses Thema ist.

Das Problem der internationalen Gemeinschaft besteht wie so oft darin, dass sie über keine Mechanismen verfügt, mit denen sie ihre Resolutionen und Beschlüsse durchsetzen kann (vgl. HEINZ 1986:

14). Die notwendige Internationalisierung des Menschenrechtsschutzes kollidiert dogmatisch mit dem aus dem Souveränitätsprinzip hervorgehenden Interventionsverbot (vgl. NOHLEN 2002: 555). Sie ist damit auf die „freiwillige“ Kooperation ihrer Mitglieder angewiesen. Die einzige Möglichkeit, Staaten abzustrafen, die sich nicht an die gemeinsamen Regeln und Gesetze halten, besteht darin, Versäumnisse in einem offenen bi- oder multilateralen Dialog anzusprechen. Ein aktuelles Beispiel ist der Besuch von Bundeskanzlerin Merkel in China, bei dem sie die Menschenrechtssituation thematisierte und sich mit unabhängigen Journalisten zu Gesprächen traf, um damit der chinesischen Regierung gegenüber ein Zeichen zu setzen (vgl. BLUME 2006). Hier kommt auch den NRO eine wichtige Rolle zu: Durch die Benennung von Problemen, oftmals in Form von Kampagnen, schaffen sie eine Öffentlichkeit und betreiben politisches „Agenda-Setting“. Auch was die internationale Rechtssetzung angeht, setzen sie Standards. Der internationalen Staatengemeinschaft bleiben oft nur symbolische Handlungen: 1991 erklärte die UN-Generalversammlung auf Vorschlag der UNESCO den 3. Mai zum „Internationalen Tag der Pressefreiheit“. Sie reagierte damit auf die Erklärung von Windhuk vom 3. Mai 1991, in der afrikanische Journalisten freie und unabhängige Medien in Afrika und der ganzen Welt forderten und verlieh deren Forderungen dadurch Nachdruck (vgl. BTD 13/10650: 233).

Während sich die Situation der Presse nur in wenigen Ländern spürbar verbessert, hat die Pressefreiheit in den vergangenen Jahren auch in einigen westlichen Ländern Rückschläge erlitten (vgl. RSF-Homepage). Dies macht deutlich, dass die Pressefreiheit, genau wie jedes andere Grundrecht, ständig Gefahr läuft, beschnitten oder „zeitweise außer Kraft gesetzt“ zu werden. Auch der Medienexperte der KAS, Frank PRIESS, weist darauf hin, dass solche Tendenzen in den letzten Jahren in einigen Ländern deutlich zugenommen haben (vgl. i-PRIESS).

3.1.3 Einschränkungen der Pressefreiheit

Wie in der nationalen Gesetzgebung üblich, so ist auch auf internationaler Ebene das Recht auf Meinungsfreiheit durch andere Rechte eingeschränkt, so in Artikel 20 des UN-Pakts über politische und bürgerliche Rechte:

- (1) Jede Kriegspropaganda wird durch Gesetz verboten.
- (2) Jedes Eintreten für nationalen, rassistischen oder religiösen Hass, durch das zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt aufgestachelt wird, wird durch Gesetz verboten.

Auch die Menschenrechtsorganisation amnesty international sieht für das Recht auf Meinungsfreiheit dort Grenzen, wo die fundamentalen Rechte anderer eingeschränkt werden:

“The right to freedom of opinion and expression should be one of the cornerstones of any society. [...] However, the right to freedom of expression is not absolute – neither for the creators of material nor their critics. It carries responsibilities and it may, therefore, be subject to restrictions in the name of safeguarding the rights of others. In particular, any advocacy of national, racial or religious hatred that constitutes incitement to discrimination, hostility or violence cannot be considered legitimate exercise of freedom of expression. Under international standards, such „hate speech“ should be prohibited by law.”

(AMNESTY INTERNATIONAL 2006)

Diese Einschränkungen sind logisch, würden doch vergleichbare Handlungen andere Menschenrechte aushebeln. Viele internationale Helfer waren geschockt, als sich in Ruanda der Radiosender *Radio Télévision Libre des Mille Collines* (RTL) maßgeblich an der Rassenhetze der Kriegstreiber beteiligte. Der Sender war ursprünglich aus einem belgischen Hilfsprojekt entstanden und wurde in den 90er Jahren zum Inbegriff für das „Hass-Radio“ und kriegstreiberische Medien allgemein. Die verantwortlichen Redakteure wurden vom Ruanda-Tribunal 2000 wegen „Aufwiegelung zum Völkermord“ zu Freiheitsstrafen verurteilt, was einen Präzedenzfall im internationalen Recht darstellt.⁴⁶ Damit es nicht erst so weit kommen kann ist die Politik der Bundesregierung und anderer Institutionen deshalb immer darauf bedacht, mit ihrer Medienförderungspraxis keinen Schaden anzurichten, indem sie beispielsweise bestimmte Bevölkerungsgruppen oder Akteure stärkt, die die Medien nur zu ihren eigenen Zwecken einsetzen. „Do no harm“⁴⁷ lautet die Devise im BMZ und in vielen Partnerorganisationen.

3.1.4 „Right to be informed“ – Menschenrecht auf Information

Presse- und Meinungsfreiheit stellen in der Diskussion der Grundlagen für die MEZ jedoch nur eine Seite der Medaille dar. In jüngster Zeit ist es im Spannungsfeld zwischen Entwicklungs- und Menschenrechtsansatz zu einem Interessenkonflikt gekommen, der sich auch auf das Mediensystem übertragen lässt: Während einerseits Unabhängigkeit und Privatisierung propagiert werden (Entwicklungsansatz), fordert der Menschenrechtsansatz die kostenlose Bereitstellung der Rechte auf Gesundheit und Nahrung, aber auch auf Bildung und Information (vgl. LINGNAU in MESSNER/ S. 2005: 89).⁴⁸

Experten der MEZ betonen verstärkt die Bedeutung des Menschenrechts auf Informationsfreiheit (vgl. u.a. i-IHNE, i-JANNUSCH, i-OSANG, i-SIEVERDINGBECK). Das Recht auf Information beinhaltet deshalb nicht weniger als die Ermöglichung des Zugangs zu Information und die Angemessenheit der Darstellung durch Medium, Sprache und Inhalt – auf diese Aspekte wird in Kap.3.2.3 noch näher eingegangen.

Festgeschrieben ist dieses Recht im *Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte*, den nur 33 Staaten weltweit nicht unterzeichnet haben (vgl. AMNESTY 2005: 619ff). In Artikel 19 werden die Aspekte der Beschaffung und des Empfangs von Information explizit neben dem der Weitergabe von Information genannt. Jedoch setzt Artikel 19 des Bürgerrechtspaktes der Pressefreiheit auch Grenzen: Im Weiteren werden nämlich auch gesetzlich vorgesehene Einschränkungen der Pressefreiheit genannt wenn es darum geht, „die Achtung der Rechte oder des Rufs anderer“ sowie „den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit“ herzustellen.

Wie es so oft in völkerrechtlichen Verträgen der Fall ist, erlaubt diese Formulierung viel Interpretationsraum für die einzelnen Staaten, was sich im schlimmsten Fall derart manifestiert, dass sich Machthaber durch die Anerkennung von „Demokratiehülsen“ in Form von völkerrechtlichen Verträgen legitimieren, aber faktisch diktatorisch und unter Missachtung der Menschenrechte regieren. Roumeen ISLAM schreibt im Weltbankbericht *The Right to Tell* der Bevölkerung in diesem Zusammenhang aber auch Eigenverantwortung zu. „They must fight for the right to know and the right to tell it like it is.“ (ISLAM in WORLD BANK 2002: 22) Ohne die Einmischung der Menschen und der Forderung unabhängiger Medien gibt es keine Transparenz und damit auch keine günstigen Voraussetzungen für nachhaltige Entwicklung.

Für die MEZ heißt das, dass Menschen der Zugang zu Medien in erster Linie ermöglicht werden muss, damit sie die Medien nutzen und deren Inhalte rezipieren können, vor allem aber, dass die Medieninhalte tatsächlich relevant für die weitere Entwicklung des Individuums und damit der Gesellschaft sind und es dem Rezipienten ermöglichen, sich durch seine neu gewonnenen Erkenntnisse aktiv in den politischen und sozialen Prozess seiner Umgebung einzubringen. Die Idee des Menschenrechts auf Information hat in den vergangenen Jahren auch in der internationalen Diskussion wieder an Bedeutung gewonnen; in den Millenniums-Entwicklungszielen der UN wird es explizit genannt, wenngleich mit dieser Nennung keine konkreten Handlungsanweisungen für die internationale Staatengemeinschaft hervorgeht (UN 2000, V.25).⁴⁹ Vor allem aber hat der UN-Weltinformationsgipfel (WSIS) 2003/2005 die Brisanz des Informations- und Kommunikationssektors verdeutlicht (vgl. Kap.3.2.5).

3.1.5 Staatliche Pflichten

In Kapitel 3.1.4 wurde gezeigt, dass die Bevölkerung für die Informationsfreiheit eine gewisse Eigenverantwortung trägt. Doch auch Staaten haben Pflichten zu erfüllen. So hat sich in Folge eines langwierigen Prozesses eine für alle Menschenrechte geltende Pflichtentrias herausgebildet, die jeden Staat in die Verantwortlichkeit stellt, die Menschenrechte zu achten (to respect), zu schützen (to protect) und zu gewährleisten (to fulfil). Inzwischen wurde dieses Modell, vor allem die WSK-Rechte betreffend, noch um die Bedingungen der Ermöglichung (to facilitate) und der Bereitstellung (to provide) erweitert (vgl. LINGNAU in MESSNER/S. 2005: 91ff). Auf die Meinungs-, Presse- und Informationsfreiheit übertragen muss jeder Staat, der sich zum Schutz der Menschenrechte bekennt, folgende Prinzipien einhalten (in Anlehnung an LINGNAU ebd.: 93):

- Er muss sich aller Eingriffe enthalten, die der freien Verwirklichung dieser Rechte entgegenstehen (z.B. staatlicher Zensur, Behinderung journalistischer Arbeit, Konfiszierung von Medienerzeugnissen);
- Eingriffe seitens Dritter verhindern (z.B. Monopolbildung verhindern);
- politische, gesetzliche und finanzielle Maßnahmen ergreifen, die die Rahmenbedingungen dieser Rechte herstellen, erhalten oder verbessern;
- Zugangsmöglichkeiten zu entsprechenden Ressourcen für alle Mitglieder der Gesellschaft schaffen (Hardware und Infrastruktur bereitstellen);
- und unmittelbare Leistungen bereitstellen (kostenlose Medieninhalte, Bildungseinrichtungen, kostenlose Ausbildung, Gemeinden bei der Anschaffung von Medientechnik etc. finanziell unterstützen).

Obwohl sich alle UN-Staaten den Menschenrechten verpflichtet haben, bleibt die Ausgestaltung ihrer Politik aufgrund der staatlichen Souveränität allein ihnen überlassen. Entwicklungszusammenarbeit bedeutet immer auch eine Gratwanderung, erst recht dann, wenn die Geberländer mit der Politikgestaltung ihrer Partner nicht einverstanden sind. In der Vergangenheit wurden im Medienbereich neben vielen sinnvollen manchmal auch zweifelhafte Projekte von der Bundesregierung und anderen Gebern finanziert und initiiert. Einer der Hauptvorwürfe lautet, man habe „jedem Despoten [den] eigenen Rundfunkkanal finanziert“ (BERWANGER in CAMECO 2002a: 3). Will die deutsche EZ heute ausdrücklich das freie Pressewesen fördern, muss sie an anderen Stellen ansetzen. Hier haben sich die NRO und vor allem auch die politischen Stiftungen als ideale Partner erwiesen, die die „Hürde“ der staatlichen Souveränität eher umgehen und direkt in der Zivilgesellschaft, aber auch in Zusam-

menarbeit mit politischen Funktionsträgern, agieren können, um Defizite im Bereich der oben genannten Problemfelder zu diskutieren und zu beheben (vgl. SPITZENPFEIL 1996: 78; ausführlich in Kap.4.2.3.3).

Doch selbst wenn die Partnerländer grundsätzlich dazu bereit sind, ihre Medienpolitik im Sinne der oben genannten Pflichten zu reformieren, so scheitert eine konsequente Umsetzung oftmals an den hohen Folgekosten:

„Stellt man die Frage, welches große Einzelthema die kommenden Jahre bestimmen wird, so ist das wieder ein Problem, das globale Konzepte braucht, aber konkret und lokal gelöst werden muss: Wie schon früher in Ost- und Südosteuropa versuchen nun die Regierungen vieler Entwicklungsländer, sich von den großen Propaganda-Apparaten ihrer autoritären Vorgänger zu trennen. Regierungsrundfunk und Staatsfernsehen sind teuer und unglaubwürdig. Der Ausverkauf an die Murdochs dieser Welt und damit die totale Kommerzialisierung ist keine gute Alternative, denkt man an die Riesenaufgaben an Erziehung, Bildung, objektiver Information und des gesellschaftlichen Dialogs, die in diesen Ländern noch zu leisten sind.“ (KEUNE 2002: 5)

Die MEZ muss sich also auf veränderte Problemstellungen vorbereiten und neue Lösungskonzepte erarbeiten, auf die in Kap.4.5 näher eingegangen wird.

Ob die Partnerstaaten eine verantwortungsvolle Politik betreiben, wird durch die Geberländer unter dem Schlagwort der *Good Governance* überwacht, das im Deutschen meist mit „guter“ oder „verantwortungsvoller Regierungsführung“ bzw. „guter Lenkung“ übersetzt wird. Darunter werden bestimmte Kriterien subsumiert, an deren Umsetzung die Vergabe von Entwicklungshilfe gebunden wird. Je nach Akzentuierung können die Geberländer von ihren Partnern Leistungen wie Effizienzsteigerung der Öffentlichen Verwaltung, eine unabhängige und fest institutionalisierte Rechtsprechung oder Rechenschaftspflicht der Regierung gegenüber anderen staatlichen Institutionen und der Gesellschaft einfordern.

Für die Weltbank ist ein leistungsfähiger Staat die Voraussetzung für gutes Regierungshandeln. Damit steht *Good Governance* als Maxime für die Reform des öffentlichen Sektors in Entwicklungsländern. Die Vereinten Nationen haben 1996 das *Good Governance*-Konzept in der Resolution 50/225 festgehalten. Es legt nahe, dass wirtschaftliche Entwicklung nur durch die Förderung demokratischer Strukturen und die Einhaltung der Menschenrechte erreicht werden kann. Dabei kommt diesem Konzept eine doppelte Bedeutung zu: *Good Governance* ist einerseits ein Ziel an sich, andererseits eine wichtige Voraussetzung für menschliche Entwicklung und den Erfolg von Armutsbekämpfung und Friedenssicherung (vgl. GTZ-Homepage). Auch die Bundesregierung legt ihrer entwicklungspolitischen Arbeit das Prinzip des *Good Governance* zugrunde (vgl. BMZ 2004b: 8). Gute Regierungsführung, so die Definition des BMZ, hat unter anderem folgende Charakteristika: Sie ist transparent und effektiv. Sie legt Rechenschaft ab. Sie beteiligt alle Menschen und berücksichtigt die Meinung von Minderheiten und die Bedürfnisse von Schwachen. Die GTZ als Durchführungsorganisation der staatlichen bilateralen EZ der Bundesregierung (vgl. Kap.4.2.3.1) nennt auf ihrer Homepage folgende Definition:

„Good Governance steht für leistungsfähige politische Institutionen sowie einen verantwortungsvollen Umgang des Staates mit politischer Macht und öffentlichen Ressourcen. Im Kern

geht es um das Zusammenspiel von Demokratie, Sozial- und Rechtsstaatlichkeit. Damit geht Good Governance über den staatlichen Bereich hinaus und schließt auch alle anderen Akteure aus Wirtschaft und Gesellschaft mit ein. Handlungsleitend für Good Governance sind die Menschenrechte sowie rechtsstaatliche und demokratische Prinzipien, wie zum Beispiel die gleichberechtigte politische Beteiligung aller. Besondere Aufmerksamkeit gilt den Bedürfnissen von Schwachen.“

In modernen (Medien)Gesellschaften können, neben den Parlamenten, nur die Medien die Rolle der Überwachung staatlicher Transparenz und Rechenschaftspflicht einnehmen.

3.1.6 Bedeutung der Meinungs-, Presse- und Informationsfreiheit im Entwicklungsprozess

Über lange Zeit hinweg wurde sowohl unter Modernisierungstheoretikern als auch in Folge des Paradigmenwandels hin zur Dependenztheorie der Bereich der Presse- und Meinungsfreiheit in der praktischen Entwicklungspolitik weitgehend ausgeklammert, bzw. in den Hintergrund gerückt. KRZEMINSKI schreibt 1999 in Bezug auf die Einflüsse der Dependenztheorie auf die Entwicklungszusammenarbeit:

„Das utopische Konstrukt eines herrschaftsfreien internationalen Diskurses steht [...] in merkwürdigem Widerspruch zu der Leichtfertigkeit, mit der Einschränkungen der Pressefreiheit und die staatliche Zensur der Medien in vielen Entwicklungsländern hingenommen werden, mit dem Hinweis darauf, das westliche Demokratieverständnis lasse sich nun einmal nicht in die Dritte Welt exportieren.“ (ebd. 372)

Er weist ferner darauf hin, dass Medien zwar „ein möglicher, keinesfalls aber ein notwendiger Faktor in Prozessen sozialen Wandels sind“ (ebd.: 378). Das mag in einzelnen Fällen stimmen, es ist jedoch nicht von der Hand zu weisen, dass die Gewährung und Ausübung der genannten bürgerlichen Freiheiten direkte Auswirkungen auf die verschiedensten Bereiche von Gesellschaft und Wirtschaft haben. Eine unabhängige und kritische Berichterstattung kann vor Menschenrechtsverletzungen schützen, sie kann Fehlentwicklungen benennen und kritisieren, Korruptionsfälle in Politik und Wirtschaft aufdecken und die Bürger angemessen informieren, damit diese bei Wahlen vernünftige Entscheidungen treffen können.

Damit ist das Prinzip der Pressefreiheit elementar für die Entwicklung und die demokratische Kontrolle von Gesellschaften (vgl. THIEL 2004). Während man keinen direkten Zusammenhang zwischen der Regierungsform und der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes feststellen kann (auch autoritäre Regime können ein starkes Wirtschaftswachstum erreichen, man denke nur an die südostasiatischen „Tigerstaaten“, vgl. Kap.3.1.1), ist man in jüngerer Zeit auf die recht starke Verbindung zwischen einem freien, professionellen Pressewesen und wirtschaftlichem Wachstum aufmerksam geworden (vgl. SEN 1999, WORLD BANK 2002, LUESBY 2004). Aber ein freies Pressewesen kann noch weiter reichende Konsequenzen nach sich ziehen und damit auch eine Schlüsselrolle bei der Armutsbekämpfung sowie in Krisensituationen oder bei Natur- und Umweltkatastrophen (bzw. bei deren Prävention) spielen. Der Ökonomie-Nobelpreisträger Joseph STIGLITZ schreibt im Weltbank-Sonderbericht *The Right to Tell*: „Free speech and a free press not only make abuses of governmental powers less likely, they also enhance the likelihood that people’s basic social needs will be met.“ (STIGLITZ in WORLD BANK 2002: 28)

Ein weiterer Ökonomie-Nobelpreisträger, Amartya SEN, hat sich ebenfalls mit der Bedeutung der Pressefreiheit in Entwicklungsprozessen beschäftigt: In einer Studie aus dem Jahr 1987 stellte er fest, dass Medienberichterstattung den Ausgang einer sich anbahnenden oder bereits eingetroffenen Hungerkatastrophe maßgeblich beeinflussen kann: In Staaten, die über eine (relativ) freie Presse verfügen (z.B. Indien), treten vergleichbare Hungersnöte seltener auf, und wenn doch, so wird von der Regierung rechtzeitig Handlung eingefordert. Das Fehlen unabhängiger Medien (z.B. in China) und einer politischen Opposition macht es einer Regierung hingegen leicht, Inkompetenz zu vertuschen und ihren Machtanspruch auch in Krisensituationen aufrecht zu erhalten (vgl. SEN 1999: 212f. u. 263f.). Damit stellt er einen theoretischen Zusammenhang zwischen dem Mediensystem und den jeweils vorherrschenden sozialen und politischen Strukturen eines Staates her. Freien Medien kommt also vor allem deshalb eine außerordentlich wichtige Rolle in nachhaltigen Entwicklungsprozessen zu, weil sie demokratische Politikformen positiv beeinflussen können. In einem eigenen Aufsatz zur Rolle der Medien in Entwicklungsprozessen stellt SEN dar, warum die Pressefreiheit für Entwicklung von herausragender Bedeutung ist (SEN 2002, zit. nach WILKE-LAUNER 2003: 5):

1. Meinungs- und Informationsfreiheit sind elementarer Bestandteil von Entwicklung;
2. Pressefreiheit hat die Funktion, Informationen zu verbreiten und kritische Überprüfung zu fördern;
3. Pressefreiheit hat eine schützende Rolle, indem sie Menschen eine Stimme verleiht und Missstände benennt;
4. Pressefreiheit trägt zur öffentlichen Debatte über Werte und gemeinsame Standards bei.

3.1.7 Recht auf Informations- und Meinungsfreiheit in der deutschen Entwicklungspolitik

Seit 1991 stellt die Wahrung der Menschenrechte einen der fünf Bestimmungsfaktoren der Bundesregierung für die EZ dar. Dieser Kriterienkatalog war in erster Linie dazu ausgearbeitet worden, die Vergabe von Entwicklungsgeldern an die Förderung von Demokratie in den Partnerländern zu binden. Unter Minister SPRANGER hatte in diesem Rahmen jedoch die MEZ keinen herausragenden Stellenwert und wurde nicht explizit gefördert (vgl. i-SPRANGER).

Gerade weil die Bundesregierung den Medien in vielen Papieren und Reden der Ministerin Heidemarie WIECZOREK-ZEUL und ihres Staatssekretärs STATHER eine wesentliche Rolle zukommen lässt, ist es recht verwunderlich, dass in ihrem *Entwicklungspolitischen Aktionsplan für Menschenrechte 2004-2007* (2004b) das Recht auf Informations- und Meinungsfreiheit mit keinem Wort Erwähnung findet, und das obwohl, wie oben festgestellt wurde, diese bürgerlichen Grundrechte maßgeblich für die von der Bundesregierung angestrebten Entwicklungsprinzipien (Empowerment, Partizipation, Chancengleichheit, Transparenz und Rechenschaftspflicht) sind (vgl. SCHELLSCHMIDT in FES 2004). Widersprüchlich ist außerdem die Tatsache, dass die Bundesregierung bereits im Vorwort ausdrücklich darauf hinweist, dass es Aufgabe der Entwicklungspolitik sei, „sie [die Menschen in EL] bei der Artikulation und Durchsetzung ihrer Interessen und Recht zu stützen“ (BMZ 2004b: 4), gleichzeitig aber in den vergangenen Jahren die Mittel für Medienmaßnahmen gekürzt hat.

Bisher verfügt die deutsche staatliche EZ noch nicht über einen eindeutigen Menschenrechtsansatz⁵⁰, Tendenzen sind jedoch ersichtlich: Ganz gezielt werden die Menschenrechte im Rahmen der Schwerpunktstrategie „Demokratieförderung“ eingefordert und mitgedacht. Im Jahr 2003 gab das BMZ eine

Studie in Auftrag, die das komplementäre Verhältnis von Menschenrechten, Entwicklung und Entwicklungszusammenarbeit analysieren sollte, um daraus Handlungsanweisungen für die EZ ableiten zu können (vgl. LINGNAU 2003). „Die Herausforderung bei der Umsetzung eines Menschenrechtsansatzes liegt im Übersetzen der menschenrechtlichen Standards in operative EZ.“ (LINGNAU 2005: 90) Es gibt eine Vielzahl von Papieren und Berichten, die das Thema indirekt behandeln, so z.B. der Bericht des Auswärtigen Amtes 2005:

„Die Beteiligung der Zivilgesellschaft am nationalen und internationalen Menschenrechtsdiskurs ist ein wesentliches Ziel der Menschenrechtspolitik der Bundesregierung. Die Teilhabe der Bürger- oder Zivilgesellschaft am gesellschaftlichen Meinungs- und Willensbildungsprozess zu sichern oder die Grundlage dafür zu schaffen, dass ein solcher Prozess überhaupt stattfinden kann, ist besonders wichtig, in von Menschenrechtsverletzungen stark betroffenen Staaten aber oft auch besonders schwierig. [...] Dahinter steht der Gedanke, dass lebhaftes zivilgesellschaftliches Engagement die beste Garantie gegen staatlichen Machtmissbrauch und die beste Vorbeugung gegen Menschenrechtsverletzungen sind.“ (ebd. 25)

In seinem Entwicklungspolitischen Aktionsplan erklärt das BMZ:

„Für die Erreichung der Entwicklungsziele sind bestimmte wirtschaftliche und soziale Menschenrechte unmittelbar relevant. Nachhaltigen Erfolg wird eine Förderung dieser Rechte aber nur dann haben, wenn die politischen Rahmenbedingungen stimmen. Die Stärkung von Good Governance, also Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung und Beteiligung der Zivilgesellschaft, ist wohl die wichtigste Voraussetzung für Armutsminderung und nachhaltige Entwicklung.“ (BMZ 2004b: 6)

Die Förderung des Mediensektors kann als zentrales Bindeglied zwischen Demokratie und der Wahrung der Menschenrechte eine geeignete Form der „Übersetzung“ eines Menschenrechtsansatzes darstellen, dessen Erfolg maßgeblich vom gemeinsamen Lernprozess von Strategen und Praktikern aus EZ, MEZ und Forschung abhängt.

Wie im Weiteren deutlich wird, kann man die Einflussmöglichkeiten der Bundesregierung auf den „politisch hoch sensiblen Bereich“ der staatlichen MEZ (EHLINSPIEL/JANNUSCH in FES 2004: 10) in zwei Kategorien unterteilen: in die direkte Einflussnahme und die indirekte Einflussnahme. Die direkte Einflussnahme wäre beispielsweise das Hinweisen auf Missstände oder Versäumnisse im Rahmen von Regierungsverhandlungen. Je nach Partnerland ist ein solches Eingreifen jedoch „heikel“ oder „schwierig“, wenn nicht sogar unmöglich, will man keine diplomatischen Streitigkeiten riskieren.

In den Fällen, in denen die Regierungen der Partnerländer Veränderungsprozesse nicht unterstützen, bleibt die Förderung von Demokratisierungsprozessen in erster Linie die Aufgabe der nichtstaatlichen Akteure, die eher als „unabhängig“ eingestuft werden und einen größeren Handlungsspielraum genießen. Die politischen Stiftungen, die journalistischen Fortbildungsstätten und kirchlichen Partnerorganisationen können beispielsweise einzelne Journalisten unterstützen und ihnen bei der Publikation kritischer Texte helfen, durch Journalistentraining das Selbstverständnis des Berufsstandes fördern und dadurch die Qualität der Berichterstattung verbessern oder zivilgesellschaftliche Gruppen stärken und ihnen Möglichkeiten des Austauschs und der Vernetzung zur Verfügung stellen (vgl. BMZ 2005a: 14ff).

3.2 Funktion der Massenmedien in Demokratisierungsprozessen

„Das Ende des Kalten Krieges bedeutete auch das Ende der Stellvertreterkonflikte und Propagandaschlachten in der Dritten Welt. In vielen Ländern konnten sich demokratische Regierungsformen etablieren, eine der Voraussetzungen für unabhängige Medien in einer pluralen Gesellschaft.“ (KEUNE 2002: 4)

Wie zuvor aufgezeigt, stehen Demokratie und Meinungsfreiheit in einem engen Verhältnis zueinander und bedingen sich gegenseitig. Zur Verdeutlichung dieses theoretisch hergeleiteten Zusammenhangs sei auf die vergleichenden Darstellungen von *Freedomhouse* (siehe www.freedomhouse.org) zum Stand von Demokratie (*freedom in the world*) und Pressefreiheit (*press freedom in the world*) hingewiesen. Im Vergleich der beiden Abbildungen wird deutlich, dass fast alle Länder mit guten Demokratiewerten auch eine freie Presselandschaft vorweisen und umgekehrt.

Nach der Erörterung der Meinungsfreiheit als Basis für ein Engagement der deutschen MEZ sollen im Folgenden Demokratiebegriff und Demokratievorstellungen erläutert werden.

3.2.1 Zur Universalität von Demokratie

Wesentlich zur aktuellen Entwicklungsdiskussion beigetragen hat der Ökonomie-Nobelpreisträger Amartya SEN, der die Demokratie als die „herausragende Errungenschaft des 20. Jahrhunderts“⁵¹ bezeichnet, weil sie Menschen ein Leben in Selbstbestimmung ermöglicht. Demokratie wird heute als universeller Wert anerkannt und zwar unabhängig von kulturellen Unterschieden und geschichtlichen Erfahrungen der einzelnen Nationen. Die Universalität des demokratischen Leitmodells ist seit September 2000 ausdrücklich in der Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen, Resolution 55/2 festgehalten (Kapitel V; Menschenrechte, Demokratie und gute Lenkung):

„(24) Wir werden keine Mühen scheuen, um die Demokratie zu fördern und die Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung aller international anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten einschließlich des Rechts auf Entwicklung zu stärken.“

(25) Wir treffen daher den Beschluss, [. . .] in allen unseren Ländern die Kapazitäten zur Anwendung der Grundsätze und Verfahren der Demokratie und zur Achtung der Menschenrechte [. . .] zu stärken.“

Im Hinblick auf die Entwicklung von Staaten und Gesellschaften wird nicht mehr davon ausgegangen, dass ein Land, wie noch vor einigen Jahrzehnten angenommen, „fit for democracy“ sein muss, sondern viel eher auf allen Gebieten „fit through democracy“ wird (vgl. SEN 1999). Der Zusammenhang und die positiven Auswirkungen der Demokratie auf die Entwicklung und Menschenrechtssituation von Staaten wurden im Rahmen der Wiener Menschenrechtskonferenz 1993 in der Feststellung „Entwicklung, Demokratie und die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten bedingen und verstärken sich gegenseitig“ (zit. nach BMZ 2004a: 190) festgehalten.

Das Phänomen der Globalisierung zeigt ebenfalls Auswirkungen auf die Diskussion um Demokratie. Franz NUSCHELER (2004: 72f.) legt dar, wie durch die Globalisierung „Anreize für Demokratisierung, zivilgesellschaftliches Engagement, Good Governance und zwischenstaatliche Kooperation“ entstehen. Die internationalen Kommunikations- und Medienstrukturen spielen hierbei eine wichtige Rolle für die Kontrolle und Beobachtung des Handelns von Regierungen:

– *„[Die Globalisierung] machte nicht nur die Marktwirtschaft, sondern auch die Demokratie zu einem universellen Leitmodell, das auch Diktaturen unter Rechtfertigungsdruck setzt. Der ‚offene Himmel‘ der globalen Telekommunikation sorgt in einer Art von ‚Kommunikationsguerilla‘ dafür, dass auch Diktaturen die Botschaft der Menschenrechte nicht mehr von ihren Territorien fernhalten können.*

– *Nationalstaaten werden ebenso wie global operierende Unternehmen international rechenschaftspflichtig, weil ihr Handeln zunehmend an weltweit gültigen Standards gemessen wird. Die aus aller Welt berichtenden Medien schaffen eine Weltöffentlichkeit, die auch Diktaturen oder mächtige ‚Multis‘ fürchten. Der so genannte ‚CNN-Faktor‘ wurde zu einem Machtfaktor in den internationalen Beziehungen und zum Inbegriff der medial vernetzten Welt.*

– *Transnational vernetzte NRO mischen sich neben Menschenrechts-, Umwelt- und Entwicklungspolitik verstärkt in die Innen- und Außenpolitik der Staaten ein und setzen diese unter den Legitimationsdruck von internationalen Abkommen. Auch sie nutzen für ihre Aktionsformen die Potenziale der globalen Telekommunikation und der ‚Internet-Welt.‘*

3.2.2 Voraussetzungen für Demokratie

Zunächst ist hier festzustellen, dass es keinen einheitlichen Begriff von Demokratie gibt, dazu unterscheiden sich die theoretischen Modelle und stärker noch die realen Umsetzungen demokratischer Vorstellungen zu sehr voneinander (SCHILLER in BREDOW/J. 1997: 29f.). Die vorhandene Vielzahl an Definitionen kann jedoch in einen verallgemeinerten „Rahmen der Demokratie“ integriert werden, aus dem sich fünf Prinzipien herauskristallisieren:

1. Garantierte Freiheits- und Menschenrechte aller Bürger, zugleich: Minderheitenschutz und Begrenzung der Staatsfunktionen;
2. Politische Gleichheit;
3. Offenheit der Machtstruktur, politischer Wettbewerb und Machtbegrenzung/ -kontrolle;
4. Transparenz und Rationalität der Entscheidungsprozesse;
5. Politische Effektivität: Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit.

Die Einhaltung dieser Kriterien ist Voraussetzung für ein funktionierendes demokratisches Gemeinwesen. Darunter fallen das Prinzip der Volkssouveränität und die Geltung bürgerlicher Grundrechte (1), die Partizipationsrechte der Bürger wie das Wahlrecht (2) und das Recht auf eine aufgeklärte Öffentlichkeit (3+4). Die Realisierung dieser Prinzipien geschieht auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Strukturen. SCHILLER unterscheidet hier zwischen dem Individuum, der sozialen und politischen Organisation und der Regierung.

Ebene:	Individuum	Soziale und politische Gruppen/ Organisationen	Regierungssystem/ Institutionen
<i>Prinzipien:</i>			
1. Grund- und Freiheitsrechte	Persönl. Grundrechte, Rechtsschutz, Meinungsfreiheit	Organisationsfreiheit für Parteien u. Verbände, Minderheitenschutz	Begrenzte Staatsgewalt, rechtsstaatliche Verfassung , unabhängige Justiz
2. Politische Gleichheit	Gleichheit des Wahlrechts und weiterer Bürgerrechte	Chancengleichheit bei Organisationsressourcen und Einflusszugang	Chancengleichheit bei Wahlsystemen und Entscheidungsverfahren, Recht auf Opposition
3. Offenheit der Machtstruktur, Machtkontrolle	Zugangschancen zu politischer Kommunikation und politischer Macht, Kontrollrechte	Organisatorischer Pluralismus, Elitenpluralismus, unabhängige Medien	Mandat auf Zeit, politischer Wettbewerb, Gewaltenteilung
4. Transparenz und Rationalität	Verschiedene Informationsquellen , Chancen für politische Kompetenz	Öffentlichkeit, kontroverse Kommunikation, Vielfalt der Medien	Fachkompetenz der Ämterstruktur, Transparenz der Entscheidungsprozesse , Diskursverfahren
5. Pol. Effizienz: Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit	Politisches Interesse, Beteiligungsmotivation , Verantwortung	Aggregation von Interessen, Mobilisierung politischer Unterstützung	Mehrheitsregel, Kompromissfähigkeit, Legitimität

Prinzipien der Demokratie, vgl. SCHILLER in BREDDOW/ I. 1997: 33

Abbildung 3: Prinzipien der Demokratie

Für den Kommunikationssektor können aus dieser Darstellung klare Bedingungen abgeleitet werden, die das Mediensystem einer Demokratie erfüllen und unterstützen sollte: Auf Regierungsebene müssen die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen und die Einhaltung der Kommunikationsrechte sichergestellt werden. Die Medienlandschaft muss vielfältig und unabhängig sein. Freie Medien müssen ihrem Informationsauftrag nachkommen, damit sich die Bürger ihre eigene Meinung zu politischen und gesellschaftlichen Themen bilden können und entsprechend ihrer Einstellung eine Wahlentscheidung treffen können, denn ein vielfältiges Nachrichtenangebot und ungehinderter Zugang zu den Informationsquellen sind nach dem Selbstverständnis liberaler Demokratien wesentliche Voraussetzung der politischen Freiheit und einer rationalen, politischen Willensbildung. Im Rahmen dieser Diskussion muss außerdem ein weiterer Aspekt angesprochen werden, der konstitutiv ist für die Herausbildung eines demokratischen Gemeinwesens auf Individualebene – das Selbstverständnis seiner Bürger (5).

3.2.2.1 Bürgerliches Selbstverständnis

Die Stabilität einer Demokratie hängt nicht unwesentlich davon ab, dass in der Bevölkerung ein Wissen um die grundlegenden Werte, den Sinn von Demokratie, ihre Voraussetzungen und Funktionsbedingungen vorhanden ist. Versteht der Einzelne seine Rolle in dieser politischen Ordnung nicht, sind deren Stabilität und Kontinuität von vornherein gefährdet (vgl. MASSING/ BREIT 2002: 7ff). Dieser Aspekt wird in der praktischen Politik leider nur allzu oft außer Acht gelassen. Zwei der jüngeren Beispiele stellen die jungen „Demokratien“ in Afghanistan und im Irak dar, denen durch die Vereinigten Staaten und die internationale Gemeinschaft die Demokratie „verordnet“ wurde. Politische Beteiligung und die Partizipation der Bürger setzen aber eine demokratische Kultur oder wenigstens ein

Wissen um das Wesen der Demokratie voraus. Die dortigen Aufbaumaßnahmen müssen also noch viel stärker als bisher auf die kommunikative Vermittlung demokratischer Ideen und Werte gelenkt werden. Die MEZ kann hierzu gemeinsam mit Anstrengungen im Bildungsbereich einen wesentlichen Beitrag leisten. Das Stichwort, das in diesem Zusammenhang verwendet wird, ist *Empowerment*⁵²: auch durch die Medien, nämlich indem diese unabhängige, gut recherchierte Information bereitstellen, werden Individuen in die Lage gebracht, ihre eigenen Möglichkeiten und Rechte zu erkennen und dementsprechend zu handeln.

3.2.2.2 Die „öffentliche Meinung“

„Es ist für jeden einzelnen Menschen schwer, sich aus der ihm beinahe zur Natur gewordenen Unmündigkeit herauszuarbeiten. [...] Dass aber ein Publikum sich selbst aufkläre, ist eher möglich; ja es ist, wenn man ihm nur Freiheit lässt, beinahe unausbleiblich.“ (KANT, zit. nach HABERMAS 1962: 180)

Massenmedien besitzen keine politische Entscheidungsgewalt, aber sie haben eine gesellschaftliche und damit auch politische Macht, die nicht zu unterschätzen ist: Sie schaffen Öffentlichkeit und nehmen damit Einfluss auf die öffentliche Meinung⁵³. Im modernen demokratischen Verfassungsstaat wird die öffentliche Meinung von verschiedenen Gruppierungen geprägt, z.B. von den direkt oder indirekt am politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess beteiligten politischen Institutionen, Interessenverbänden und Parteien (vgl. SCHMIDT 1995: 670). Da die wenigsten Menschen direkten Kontakt zu diesen Akteuren haben, werden deren Ideen und Kommunikationsinhalte in erster Linie durch Massenmedien transportiert.

Vor allem die früheren Experten der EK waren der Überzeugung, in den meisten Entwicklungsländern gäbe es überhaupt keine öffentliche Meinung (vgl. KUNCZIK 1985: 190ff). In der Entwicklungsdiskussion war mit dem Begriff der öffentlichen Meinung lange Zeit auch die Manipulationsproblematik verbunden. Wie bereits in Kap.2.2.4 gezeigt wurde ist es tatsächlich so, dass die öffentliche Meinung in Entwicklungsländern unter gegebenen Umständen leichter manipulierbar ist als in westlichen Industriestaaten. Andererseits wies bereits McCLELLAND Anfang der 60er Jahre darauf hin, dass eine unterrichtete öffentliche Meinung der Bevölkerung eine Voraussetzung für den Entwicklungsprozess in Drittweltländern ist und dass hierzu eine freie Presse nötig sei, die neue Normen vermittelt und in der Lage sei, Betrug und Korruption aufzudecken (McCLELLAND 1961, zit. nach KUNCZIK/ Z. 2005: 113).

In einem aktuellen Bericht von FREEDOMHOUSE (*How Freedom is Won*, 2005) wird erörtert, welche Voraussetzungen für einen Systemwechsel in Staaten mit einem autoritären System gegeben sein müssen. Die Studie belegt in den meisten Fällen: „the change agent is broad-based, nonviolent civic resistance“ (ebd.: 4), der sich in vielen Varianten wie Massenprotesten, Streiks und zivilem Ungehorsam äußern kann. Dass solche Widerstände an Durchsetzungskraft gewinnen, wenn sie Medien strategisch in ihre Kampagnen mit einbeziehen, wurde im November 2004 bei der „Orangen Revolution“ in der Ukraine deutlich.⁵⁴ Auch deutsche MEZ-Experten bestätigen diese Beobachtung: Der Druck, der etwa notwendig ist, um ein (autoritäres) Regime zur Aufgabe seines staatlichen Medienpropagandaapparats zu bewegen, muss direkt aus der Zivilgesellschaft selbst kommen. Dementsprechend hebt auch der FREEDOMHOUSE-Bericht die Rolle der unabhängigen Medien hervor: „Independent commu-

nications and media are essential in mobilizing indigenous support for nonviolent resistance against a ruling elite.“ (FREEDOMHOUSE 2005: 14) Die internationalen Institutionen der EZ könnten hier einen großen Beitrag leisten, indem sie sich noch stärker als bisher auf *Capacity building*⁵⁵, also die Stärkung und Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen wie NRO, aber auch das Pressewesen und die Aus- und Weiterbildung von Journalisten konzentrieren:

„Democracy assistance from the international community should therefore substantially increase resources for alternative media and independent communications that can carry the message of pro-democratic civil society and nonviolent resistance groups within closed and authoritarian societies.“ (ebd.: 14)

Der FREEDOMHOUSE-Bericht *How Freedom is Won* weist außerdem darauf hin, dass die Unterstützung der Zivilgesellschaft, also von NRO, Menschenrechts- und Bürgerinitiativen aber auch der unabhängigen Medien, nicht nur die geeignetste Form der Demokratieförderung darstellt (weil demokratischer Wandel dann besonders erfolgreich ist, wenn er aus der Bevölkerung erwächst, vgl. Kap.3.2.2). Es ist bei weitem auch die kostengünstigste Variante – „a matter of millions of dollars or less“ (ebd.: 10) – wohingegen andere Entwicklungsprogramme oder militärische Einsätze in Krisenfällen oft Milliarden kosten.

Ein weiterer Punkt, der in diesem Zusammenhang angesprochen werden muss, ist das Prinzip des allgemeinen Zugangs zur bürgerlichen Öffentlichkeit⁵⁶. In vielen Entwicklungsländern sind Frauen und andere gesellschaftliche und soziale Gruppen (ethnische und religiöse Minderheiten) noch heute vom politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess ausgeschlossen. Eine der Hauptaufgaben der MEZ besteht deshalb auch in der gezielten Förderung durch *Gendermainstreaming*⁵⁷ und *Empowerment* bestimmter Gruppen.

„Die bürgerliche Öffentlichkeit steht und fällt mit dem Prinzip des allgemeinen Zugangs. Eine Öffentlichkeit, von der angebbare Gruppen eo ipso ausgeschlossen wären, ist nicht etwa nur unvollständig, sie ist vielmehr gar keine Öffentlichkeit. Jenes Publikum, das als Subjekt des bürgerlichen Rechtsstaates gelten darf, versteht denn auch seine Sphäre als eine öffentliche in diesem strengen Sinne: es antizipiert in seinen Erwägungen die Zugehörigkeit prinzipiell aller Menschen.“ (HABERMAS 1962: 156)

Auf Entwicklungsländer übertragen bedeutet diese Aussage also nicht nur, dass Öffentlichkeit durch den strukturellen Ausschluss bestimmter Gruppen von Menschen beeinträchtigt werden kann, vielmehr können auch Verteilungs- und Versorgungsprobleme das Entstehen einer Öffentlichkeit verhindern. Dem jüngsten Bericht der KAS (Media and Democracy, 2005) kann beispielsweise entnommen werden, dass in Ländern wie der Demokratischen Republik Kongo die Versorgung mit Medien wie Radiogeräten etc. so schlecht ist, dass Millionen von Menschen aus technischen und infrastrukturellen Gründen komplett von der Außenwelt und damit vom politischen Geschehen abgeschnitten sind (ebd.: 105ff). Auch wenn die Presse dort vergleichsweise ungehindert von staatlichem Einfluss arbeiten kann, bleiben die Konsequenzen und Effekte trotzdem minimal, weil die Informationen und Meinungen nicht bei ihrem Publikum ankommen.



3.2.3 Kriterien für ein Demokratie förderndes Mediensystem

Will man demokratische Prozesse in einem Partnerland durch MEZ stärken, so muss zunächst festgestellt werden, welche Voraussetzungen ein solches Mediensystem besitzen sollte. Medien haben nicht per se Demokratie fördernde Wirkung. Roumeen ISLAM nennt in seinem Artikel zum Weltbankbericht *The Right to Tell* (2002) drei Kriterien für ein effektives Mediensystem: Unabhängigkeit, Qualität und Reichweite (ebd.: 2). Die Schaffung rechtlicher und infrastruktureller Rahmenbedingungen sowie die Qualifizierung und das Berufsethos von Journalisten stellen dabei die zentralen Voraussetzungen dar.

3.2.3.1 Schaffung von Rahmenbedingungen

In Kap.3.1.5 wurde bereits auf die staatlichen Pflichten von Regierungen hingewiesen, die sie zum Schutz der Menschenrechte und damit auch der Kommunikationsrechte einhalten müssen. Die meisten EL (und die Transformationsstaaten sowieso) sind im Zuge der Globalisierung – ob ohne oder mit Einfluss von MEZ aus dem Ausland – auf dem Wege zu modernen Mediengesellschaften. Nur so können sie auf lange Sicht gesehen an globalen Kommunikationsprozessen teilhaben. Die Diskussion um die globale Wissensgesellschaft rund um den WSIS 2003/ 2005 hat dies noch einmal deutlich werden lassen.

Politikvermittlung in modernen Mediengesellschaften muss sich heute an vier Kriterien messen lassen, wenn sie konstitutiv für demokratische Entwicklung und die Festigung einer demokratischen Kultur sein will. Die folgende Auflistung bezieht sich dabei nicht explizit auf die Rolle der Medien in Entwicklungs- und Transformationsländern. Diese Kriterien sind selbst in bestehenden, „funktionierenden“ Demokratien wie der BRD grundlegend und deshalb sehr wohl übertragbar (SARCINELLI 1998: 12):

1. Zugangspluralität und Offenheit

Der Zugang zum Informations- und Kommunikationssystem darf in der Demokratie nicht exklusiv sein. Politikvermittlung in der Mediengesellschaft muss sich deshalb aus einer Vielzahl von Quellen speisen.

2. Richtungspolitische Pluralität

Durch die Vielfalt von Informationsmöglichkeiten muss Politikvermittlung die Pluralität politischer Richtungstendenzen zum Ausdruck bringen.

3. Pluralität von Komplexitätsgraden

Durch ein differenziertes Angebot mit unterschiedlichen Komplexitätsgraden muss Politikvermittlung verschiedene Adressatengruppen und Teilöffentlichkeiten erreichen können.

4. Kommunikative Rückkopplung

Schließlich darf Politikvermittlung keine einseitig gerichtete Elite-Bürger-Kommunikation sein. Vielmehr muss sie auch offen sein für die Interessenvermittlung vom Bürger zur politischen Führung.

Auf die Mediensysteme von Entwicklungsländern übertragen bedeutet das unter anderem, dass außer den rechtlichen Voraussetzungen auch geeignete Kommunikationsformen und –mittel gefunden werden müssen, die die gesamte Bevölkerung erreichen und auch Probleme wie Analphabetismus oder Engpässe bei der Stromversorgung berücksichtigen. Doch selbst wenn die genannten „äußeren“

Kriterien erfüllt sind, können weitere Hindernisse für die Etablierung freier Medien in Gesellschaften bestehen (vgl. ISLAM in WORLD BANK 2002: 3):

- a) *“The potential value of more information is underestimated or not well understood;*
- b) *the public perceives that information alone will not help, because coalitions strong enough to make use of the available information do not exist;*
- c) *the weak financial state of the media and their shaky consumer base make the industry vulnerable.”*

An diesen Vorgaben und möglichen Problemen muss sich auch die MEZ orientieren, will sie nicht an den Bedürfnissen der Partnerländer vorbei operieren.

3.2.3.1.1 Das Potenzial der neuen Medien

Wenn es heute um Zugangschancen zu Information und Wissen geht, führt kein Weg an den neuen Medien, vor allem dem Internet, vorbei: Einige Themen, die bereits im Zusammenhang mit der Diskussion um eine *Neue Weltinformationsordnung* (NWICO, vgl. Kap3.3) diskutiert wurden, haben im Zuge der Revolution im Bereich der neuen Informationstechnologien eine Renaissance erlebt. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass die Zugangschancen zum Internet und damit zu Information, Wissen und Bildung aufgrund der ungleichen Verteilung der Ressourcen zwischen IL und EL hier noch stärker differenzieren, als es in den 70er Jahren in der Diskussion um den Nachrichtenfluss der Fall war. Das Bild des „digital divide“, des digitalen Grabens zwischen Nord und Süd, zwischen Nutzern und Nicht-Nutzern, erinnert nicht nur an die von der Medienwirkungsforschung formulierte „Wissensklufthypothese“⁵⁸, sondern stellt vielmehr eine Weiterentwicklung dieses Gedankens auf die globale „Informationsgesellschaft“ dar.

Möglichkeiten und Potenzial des IKT-Sektors für die Entwicklung von Staaten sind umstritten: Optimisten sahen in den vergangenen Jahren riesige Chancen, verpasste Entwicklungsstadien durch das schier unbegrenzte Wissensangebot des Internets nicht nur nachzuholen, sondern sogar zu überspringen (KUNCZIK/A. 2005: 127ff+395). Die „Informationsgesellschaft“ alleine ist sicher nicht der erhoffte Schlüssel zur Entwicklung, der die Entwicklungsländer in Riesenschritten in die Zukunft trägt, wie es in der Vergangenheit von Institutionen wie der Weltbank⁵⁹ prophezeit wurde. Der „Hype“, der dadurch kurzzeitig entstand, erinnert einige MEZ-Experten an die überzogenen Erwartungen, die die Modernisierungstheoretiker in den 60er Jahren an den Mediensektor hatten (vgl. i-JANNUSCH).

Inzwischen sind die Erwartungen an die Neuen Medien schon etwas realistischer geworden: Es reicht eben nicht, ganz Afrika ans Internet anzuschließen um dort Erfolge bei grundlegenden Problemen wie der Armutsbekämpfung oder im Gesundheitswesen zu erzielen. Genau wie in der Anfangszeit des Internets in den IL profitieren auch in EL (allerdings in noch geringerem Maße) nur gebildete Personen aus einkommensstarken Schichten von diesem Medium. Die Herausbildung von kleinen „Interneteliten“ in den EL könnte sogar, so warnt Heribert WEILAND, negative Folgen haben und im schlimmsten Fall zu Machtmissbrauch führen (vgl. WEILAND in FES 2004: 16). Insgesamt beurteilt er die demokratisierenden Wirkungen des IKT-Sektors in der MEZ skeptisch. Um auch die ärmeren, meist ländlichen Bevölkerungsgruppen zu erreichen, wurden in jüngster Zeit so genannte cross-over-Projekte ins Leben gerufen, die die Vorzüge der IKT und der klassischen Massenmedien miteinander

verbinden (vgl. Kap.3.2.3.1.2, ausführlich in *The One to Watch*, GIRARD 2003). In der deutschen MEZ hat man sich auf diese Entwicklung nicht nur in der TZ (vgl. i-SIEVERDINGBECK) eingestellt: Weil man trotz der neuen Chancen des Internets gleichzeitig dessen neue „Gefahren“ erkennt (das Internet als offenes Medium macht eben auch die Veröffentlichung von „negativen“, entwicklungsstörenden und konfliktverschärfenden Inhalten leichter, vgl. i-PRÜFERT), wird in der MEZ in diesem Bereich verstärkt Journalistenausbildung angeboten (vgl. Kap.4.2.3.2). Um einen Entwicklungsbeitrag im positiven Sinne leisten zu können, müssen nicht beliebige, sondern vor allem „korrekte, verlässliche“ (i-PRÜFERT) Informationen verfügbar gemacht werden.

3.2.3.1.2 Die besondere Rolle des Radios

In der Diskussion um geeignete Formen der massenmedialen Kommunikation in EL fällt dem Radio eine herausragende Rolle zu. Dieses Medium vereint eine Reihe von Vorzügen in sich, die es zum idealen Medium der EK machen:

1. Es ist besonders kostengünstig sowohl in der Produktion als auch für die Rezipienten und hat damit eindeutige Vorteile gegenüber dem Massenmedium Fernsehen, das in beiderlei Hinsicht wesentlich teurer ist. Allerdings gewinnt das Fernsehen als Leitmedium zunehmend an Bedeutung – in der Balkan-Region sowie in einigen arabischen aber auch in vielen lateinamerikanischen Ländern hat es dem Radio bereits den Rang abgelaufen.
2. Da Radios mit Batterien betrieben werden können, sind sie unabhängig vom Stromnetz. Dies ist vor allem in ländlichen Regionen ein unschätzbare Vorteil, zumal für die Verbreitung der Inhalte auch keine aufwändigen Vertriebswege, wie etwa Straßen, benötigt werden. In vielen Ländern ist das Radio deshalb das einzige Medium, das außerhalb der Hauptstädte verfügbar ist.
3. Anders als Druckerzeugnisse kann das Radio auch von Analphabeten genutzt werden. Zudem kommt es der oralen Kommunikationstradition in vielen Regionen am nächsten.
4. Den *community radios* kommt vor allem in ländlichen Regionen eine wichtige Rolle zu: Durch Hörerclubs können sich die Rezipienten an der Programmgestaltung beteiligen und den Medienmachern ihre Meinungen zurückvermitteln. Bei diesem Ansatz ist der zweiseitige Kommunikationsfluss gewährleistet, was die *community radios* zu einem recht demokratischen Medium macht, weil sie auch den schwächeren Stimmen in der Gesellschaft Gehör verschaffen (Frauen, Jugendlichen, ethnischen Minderheiten etc.).
5. Selbst in Staaten mit medialer Zensur können unabhängige Radiostationen einen Beitrag zur Schaffung eines pluralen, freien Mediensystems leisten.

Ein relativ neuer Ansatz der internationalen MEZ wird von Bruce GIRARD in der 2003 erschienenen Publikation *The One to Watch* vorgestellt: Die zunehmende Bedeutung des IKT-Sektors ist eine Tatsache, die sich kaum leugnen lässt; trotzdem gehen GIRARD und andere Experten davon aus, dass die klassischen Medien, und allen voran das Radio, auch in den kommenden Jahren ihre Rolle als Leitmedien in EL nicht so schnell verlieren werden. (vgl. auch i-JANNUSCH, i-OSANG) Die Gründe dafür liegen hauptsächlich darin, dass zur Nutzung des Internets gewisse Ressourcen benötigt werden, und zwar sowohl was die technische Versorgung angeht (Bereitstellung und Instandhaltung der neuen Technik,

Stromversorgung, Telefonanschluss bzw. Satellitentechnik), als auch gewisse Ressourcen auf der Seite der Nutzer (Lese- und Fremdsprachenkompetenz, finanzielle Ressourcen). Hinzu kommt, dass es im (westlich dominierten) Internet oftmals kein Angebot an relevanter Information für die Bevölkerung in ländlichen Gebieten in Entwicklungsländern gibt. Zu diesen relevanten Inhalten zählt GIRARD auch „content about rights, responsibilities and options [that] can be both a prerequisite and a catalyst for democracy“ (ebd. 6). Damit die neuen IKT einen positiven Beitrag zur Entwicklung leisten können, sind gewisse Voraussetzungen notwendig:

„ICT services must be readily accessible and meaningful to broad segments of rural populations and the information they carry must be adapted and disseminated in formats and languages that they can comprehend. [...] The convergence of ICTs with rural radio can serve these purposes, providing a powerful support for harnessing and communicating knowledge for development, for ensuring wider access to information, and for permitting local cultural expression and development.“ (ZULBERTI in GIRARD 2003: iii)

Die Lösung sehen viele Experten daher in dem Versuch, unabhängige lokale Radiosender mit dem Internet zu kombinieren (cross-over media) und auf diese Weise die Bevölkerung an den neuen Möglichkeiten des IKT-Sektors teilhaben zu lassen (vgl. GIRARD 2003, i-JANNUSCH, i-SIEVERDINGBECK). *Community radios* beinhalten also ein großes Potenzial für die Demokratievermittlung, auch wenn es deren Aufgabe in erster Linie ist, die Bevölkerung mit relevanten Informationen zu Landwirtschaft, Gesundheit und Bildung zu versorgen.

3.2.3.2 Unabhängigkeit der Medien

Im Allgemeinen werden private Medien in der MEZ bevorzugt,⁶⁰ weil von ihnen eine unabhängigere Berichterstattung erwartet wird. In einer Studie aus dem Jahr 2000 fanden DJANKOV et al. heraus, dass überwiegend staatliche Mediensysteme ihrer Aufgabe der Überwachung des öffentlichen Sektors nur unzureichend gerecht werden und dass auch für den wirtschaftlichen und sozialen Bereich negative Folgen entstehen (vgl. DJANKOV et al. in WORLD BANK 2002: 141-166).

Nur allzu oft wurden die öffentlich-rechtlichen bzw. Staatsmedien⁶¹ in Entwicklungsländern in der Vergangenheit weniger dazu genutzt, einen fundamentalen Bildungsauftrag zu erfüllen und damit einen Beitrag zur Entwicklung der Gesellschaft zu leisten. Vielmehr wurden sie von den herrschenden Eliten zur Sicherung ihrer Machtstellung instrumentalisiert.

„Viele Entwicklungsländer, insbesondere in Afrika, bemühen sich [...] um die Befreiung von autoritären und totalitären Strukturen. Diese Bestrebungen müssen aber scheitern, wenn es nicht gelingt, auch die nationalen Medien in den Demokratisierungsprozess einzubeziehen und sie von Propagandaapparaten der Regierenden zu „Dienstleistungsunternehmen“ der Gesellschaft umzugestalten.“ (FES 1993: 3)

Besonders deutlich wird das im TV-Sektor, der auch im Hinblick auf die Produktion von Programminhalten und technischer Ausstattung zu den teuersten Medien gehört. Aufgrund ihrer finanziell schwachen Situation sind die *public media* oftmals auf den Zukauf von ausländischen Produktionen angewiesen, da die Herstellung eigener Programme sehr aufwändig und damit teuer ist. Dieses Vorgehen

zieht häufig Kritik nach sich: die Zukäufe (meist billige Spielshows und Telenovelas⁶²) seien qualitativ minderwertig und dienten allein der oberflächlichen Unterhaltung und dem Eskapismus (vgl. KUN-CZIK 1985: 120). Zum qualitativen Rückgang des Programms vieler lateinamerikanischer Sender bemerken Mitarbeiter der Konrad-Adenauer-Stiftung:

„Als geradezu symptomatisch werten Beobachter, dass vor allem der Rundfunk und allen voran das lateinamerikanische Fernsehen immer weniger Informationen liefern und sich stattdessen vor allem auf Unterhaltungsinhalte konzentrieren. Als Argumente dafür werden dann der kommerzielle Wettbewerb der Medien untereinander und das überwiegende Zuschauerinteresse (Reichweiten) ins Feld geführt.“ (KAS-Homepage)

Trotzdem muss auch der private Mediensektor beobachtet werden: Reinhard KEUNE und andere MEZ-Experten warnen vor der zunehmenden Privatisierung des globalisierten Medienmarkts, dem „Ausverkauf an die Murdocks dieser Welt und damit die totale Kommerzialisierung“ (KEUNE 2002: 5, vgl. auch i-PIESS). Gegen Kommerzialisierung an sich ist zunächst nichts einzuwenden – Medien sind immer auch wirtschaftliche Faktoren. Die Gefahr besteht jedoch auch hier in der Verringerung des Medienangebots durch Monopolisierung von Information. Medienvielfalt ist aber ein wichtiges Merkmal einer unabhängigen, demokratischen Medienlandschaft (vgl. Kap.3.2.2). Durch die Kommerzialisierung der Medienlandschaft und den damit einhergehenden Wettbewerb im Mediensektor entstehen neue ökonomische Herausforderungen, die von der deutschen MEZ seit einigen Jahren verstärkt berücksichtigt werden. Da Medien als Arbeitgeber und Werbeträger zu wirtschaftlichem Wachstum beitragen können, eröffnen sich hier gleichzeitig aber auch neue Chancen für EL (vgl. Kap.4.3.2.2).

3.2.3.3 Verantwortung von Journalisten

Journalisten nehmen als Produzenten von Medieninhalten eine Vermittlerrolle zwischen Politik und Bevölkerung ein. Sie sind zu einem großen Teil dafür verantwortlich, welche „Wirklichkeit“ sie beschreiben, indem sie über bestimmte Ausschnitte der Realität berichten und diese in den (Massen)Medien in einer bestimmten Darstellungsform an ihr Publikum weitergeben.

Die Meinungsfreiheit, so wurde in Kap.3.1. bereits aufgezeigt, kennt neben bestimmten Rechten auch Pflichten und Grenzen. So ist die Meinungsfreiheit in fast allen Verfassungen und völkerrechtlichen Abkommen dort eingeschränkt, wo sie destabilisierend für Gesellschaften und diskriminierend oder sogar hetzend wirkt. Wo genau die Grenzen für diesen Tatbestand liegen, muss in einer Demokratie immer wieder neu ausgehandelt werden. Ein Weg der Kontrolle von journalistischen Erzeugnissen ist die freiwillige Selbstkontrolle, die es in verschiedenen Berufsverbänden und inzwischen auch in einigen Entwicklungsländern in Form von Rundfunk- und Presseräten gibt.

In Entwicklungsländern haben das Pressewesen und damit der Berufszweig Journalismus oft noch keine lange Tradition. Die Verantwortung, die der Journalist für seine Erzeugnisse trägt, muss daher oft erst vermittelt werden. „Objektive Berichterstattung“, wie wir sie bei uns erwarten, ist in vielen Ländern keine allgemein anerkannte Norm, weil die Medien in vielen autoritären Systemen bis vor nicht allzu langer Zeit unfrei und damit Hofberichterstattungsorgan der Regierung waren. In Konfliktsituationen kommt es vor allem in EL immer wieder vor, dass Journalisten sich aktiv durch einseitige Berichterstattung und mediale Hetzkampagnen an gesellschaftlichen Polarisierungsprozessen

beteiligen. Zu den schrecklichen Beispielen dieser Art gehört sicherlich das bereits genannte Beispiel von *Radio Mille Collines* in Ruanda, das durch den gezielten Aufruf zum Völkermord das Massaker an den Tutsi im Jahr 1994 mit zu verantworten hatte (vgl. dazu Kap.3.1.3). Ein qualifiziertes Journalistentraining kann Vorsorge treffen, dass die personellen Voraussetzungen für unabhängige, gute Berichterstattung in EL verbessert werden und damit einen „indirekten Beitrag zur Demokratisierung“ (i-OSANG) leisten.

3.2.4 Medien und Konfliktbearbeitung

Die Krisen- und Konfliktprävention stellt ein relativ neues Arbeitsfeld der MEZ dar – manche sprechen allerdings auch hier wieder von einem entwicklungspolitischen „Modethema“. Das Konzept gründet auf den Arbeiten des norwegischen Friedensforschers Johan GALTUNG⁶³ und dessen Begriff des *Peace Journalism* (vgl. KLUSSMANN in FES 2004: 65). Die Idee der Konfliktkommunikation, so KLUSSMANN, hat sich erst Ende der 90er Jahre auch in der deutschen MEZ langsam durchsetzen und als neues Feld der Medienarbeit etablieren können. Andere europäische Staaten und die USA waren bereits einige Jahre davor auf diesem Gebiet aktiv (vgl. ebd.: 65f.). Die Bundesregierung hat 2004 den Aktionsplan *Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung* veröffentlicht, in dem auch auf die Rolle der Medien eingegangen wird (vgl. BMZ 2004c).

Die Medienarbeit kann in drei verschiedenen Phasen ansetzen: Sie kann sowohl (1) präventiv in der Früherkennung von Krisen und Entwicklungsdefiziten, (2) mediativ in bereits eskalierten Konflikten oder aber in der (3) Konfliktbearbeitung erfolgen (vgl. ebd.: 66). Heutzutage wird die MEZ noch am häufigsten in der Konfliktbearbeitung eingesetzt. Die Bundesrepublik Deutschland hat nach dem 2. Weltkrieg selbst erleben können, in welchem Maße die Aufarbeitung der Vergangenheit durch die Medien unterstützt werden kann. Die Nürnberger Prozesse und die Berichterstattung darüber (die von den Alliierten verordnet worden war) bildeten den Kern der Konfrontation mit der eigenen Geschichte und wurden zum Ausgangspunkt einer daraufhin zögerlich einsetzenden Vergangenheitsbewältigung (vgl. WILKE 1999: 650).

Wie wichtig die Einbeziehung der Medien vor allem in Friedensmissionen und Konzepte des Aufbaus von Nachkriegsgesellschaften ist, zeigt exemplarisch das Beispiel der UNMIK-Mission im Kosovo: Obwohl der Bevölkerung eine relativ große Zahl an unterschiedlichen massenmedialen Erzeugnissen zur Verfügung stand, wurde die Meinungsvielfalt damit nicht automatisch größer und die politische Debatte nicht demokratischer. Medienprogramme zur Unterstützung der Pressefreiheit und Presseverantwortung waren in den ersten Jahren kein Schwerpunkt der Arbeit westlicher Hilfsorganisationen und Stiftungen. In einigen Medien konnten sogar regelrechte Hetzkampagnen festgestellt werden, mit denen die öffentliche Meinung manipuliert werden sollte (vgl. LIMANI 2005: 317-321): „Gleich nach dem Krieg, als die ethnischen Konflikte noch ganz im Vordergrund standen, entwickelte sich in der kosovarischen Presse eine einseitige, ethnisch motivierte Diskussion, die durch eine Hasssprache gekennzeichnet war.“ (LIMANI 2005: 320)

Um diesen Risikofaktor auszuschalten, erließ die UN die Verfügung No. 2000/4 (UNMIK 2000) über das Verbot von Äußerungen mit nationaler ethnischer, rassistischer und religiöser Hetze, von Äußerungen, die Unwahrheiten beinhalten oder die die Reputation von Personen beeinträchtigen. Die Verfügung beinhaltet außerdem weitere Klauseln zur freiwilligen journalistischen Selbstregulierung und die

Lizenzerteilung für die elektronischen Medien. Auch wenn noch nicht alle Fragen geklärt sind, so wurde durch diese Einmischung seitens der UN zumindest erreicht, dass Medienpolitik und Medienfinanzierung in die politische Debatte aufgenommen wurden (vgl. LIMANI 2005: 320-324).

Die UN-Verfügung ist somit auch ein Hinweis auf den Bedeutungszuwachs der Massenmedien beim Aufbau von Nachkriegsgesellschaften. Dieses und ähnliche Projekte in anderen Ländern haben dazu beigetragen, dass eine Reihe großer internationaler Organisationen die Medien zu Anfang des 21. Jahrhunderts in den Mittelpunkt ihrer Überlegungen zu Entwicklung allgemein sowie Friedenssicherung, Demokratieförderung und Good Governance-Projekten im Besonderen gestellt haben.

Noch ist es in den wenigsten Fällen möglich, Konflikte in die gewaltlosen Bahnen von öffentlicher Berichterstattung und einer sich daran anschließenden gesellschaftlichen Debatte umzulenken. Eine zentrale Rolle spielt auch in diesem Konzept das ethische Selbstverständnis von Journalisten: Nur gut ausgebildete Journalisten können der schwierigen Aufgabe gerecht werden, in Krisenzeiten verantwortungsvolle Berichterstattung und damit einen positiven Beitrag zur Friedenssicherung zu leisten (KEUNE 2002: 7).

3.2.5 Blinder Allmachtsglaube an das Potenzial der Medien?

Wie in den vorangegangenen Kapiteln deutlich wurde, gibt es sowohl national als auch international, auf der Seite der Wissenschaftler ebenso wie seitens von Politikern und MEZ-Experten eine große Zahl von Akteuren, die den Medien eine entscheidende Rolle in Demokratisierungsprozessen bescheinigen. Allerdings gibt es auch kritische Stimmen, die vor einer Überschätzung der MEZ und ihrer Möglichkeiten warnen. So merken OEPEN und ABELE an, dass die Erwartungen an den Mediensektor in Entwicklungsprozessen im Allgemeinen zu hoch sind. Dem Mediensektor wird eine Vielzahl von Aufgaben zugesprochen, durch die er Entwicklungsprozesse unterstützen soll: Förderung von wirtschaftlicher und politischer Konkurrenz, Korruptionaufdeckung, Forum für Verwaltungsreformen sein, die Schul- und staatsbürgerliche Bildung unterstützen, Dienstleistungen auf die Bedürfnisse der Armen ausrichten, Gesundheitsaufklärung leisten und vieles mehr (OEPEN/ A. 2003: 9).

Heute hat der IKT-Sektor die Rolle des großen Hoffnungsträgers inne, der unterentwickelte Länder in riesigen Schritten nach vorne bringen soll. Diese Überschätzung des Potenzials der Medien im Entwicklungsprozess ist nichts Neues – man kennt sie bereits aus der Phase der Modernisierungstheorie (vgl. i-JANNUSCH). Auch SERVAES nimmt an, dass diese These, die sich bereits in den 60er Jahren als „unwahr“ abzeichnete, heute noch die Entwicklungspolitik und -praxis vieler Entwicklungsorganisationen und Regierungen bestimmt (SERVAES 1999: 276). Die BMZ-Mitarbeiterin Kerstin SIEVERDING-BECK sieht die Möglichkeiten der MEZ jedoch nüchterner: „Ich glaube, es wäre vermessen zu glauben, dass man solche Probleme durch Entwicklungszusammenarbeit überhaupt vollständig lösen kann [...]. Man muss sich [...] von Allmachtsphantasien befreien.“ (i-SIEVERDINGBECK)

Abschließend kann also festgehalten werden: Die Förderung des Mediensektors und der Pressefreiheit in Entwicklungsländern sind notwendige, aber keine hinreichenden Bedingungen für Entwicklung und Demokratie. Im Hinblick auf das Mediensystem, sind auch die gegebenen bzw. veränderbaren Rahmenbedingungen, die Ausbildung und Qualifizierung von Journalisten, die Bereitstellung und Förderung von Infrastruktur und Hardware sowie die Einbeziehung der Bevölkerung in den Kom-

munikationsprozess von großer Bedeutung. Weil all diese Einzelaspekte eines Mediensystems in engem Verhältnis zueinander stehen ist es sinnvoll, bei der Förderung der Medien immer das System als Ganzes zu betrachten und, wenn möglich, die MEZ auf verschiedenen Ebenen gleichzeitig anzusetzen, um die best möglichen Ergebnisse zu erzielen. Diese Überlegungen werden in Kap.4 zur Analyse und Bewertung der deutschen Medien-EZ wieder aufgegriffen.

3.3 Internationale Kommunikationspolitik

Die deutsche MEZ ist seit ihren Anfängen in einem größeren, übergeordneten internationalen Konzept verankert, das durch die Politik einer Reihe von Organisationen und Institutionen mitgeprägt ist. Nachdem in den 90er Jahren nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion international nicht allzu viel über Kommunikationspolitik diskutiert wurde, scheint die Erkenntnis, dass „funktionsfähige Massenmedien wichtige Instrumente der demokratischen und wirtschaftlichen Entwicklung sind und die Fähigkeit besitzen, als Katalysator für Entwicklung und Wachstum zu fungieren“ (ABELS et al. 2004: 2) zu Beginn des 21. Jahrhunderts weltweit, aber auch in Deutschland wieder stärker an Bedeutung zu gewinnen (vgl. dazu Kap.4.3).

Kommunikationspolitik beinhaltet wissenschaftliche Ansätze aus Kommunikationswissenschaft und Politikwissenschaft, wobei man in der Politikwissenschaft (und mehr noch in der praktischen Politik) eher von Medienpolitik spricht. Die Unterscheidung von Kommunikation und Medien ist jedoch wichtig, denn die Begriffe können nicht deckungsgleich verwendet werden. Der Begriff Kommunikation steht für den Austausch von Sprache oder anderen Symbolen in einem zweiseitigen Prozess. Kommunikation bezieht sich also nicht nur auf den Bereich der (Massen-)Medien, sondern auch auf alle Formen vermittelter und direkter menschlicher Kommunikation (vgl. KLEINSTEUBER 1996: 17ff).

NOELLE-NEUMANN weist entsprechend darauf hin, dass „die Bedeutung des Begriffs Kommunikationspolitik nicht eindeutig festgelegt [ist]. [...] Gegenstand des Begriffs ist jenes Handeln, das auf die Durchsetzung rechtsverbindlicher Regeln für die Individual- und Massenkommunikation zielt.“ (NOELLE-N./S./W. 2000: 116) Demgegenüber verweist KLEINSTEUBER die Kommunikationspolitik eindeutig in den massenmedialen Bereich: „Kommunikationspolitik meint ein politisch motiviertes und intendiertes Handeln, das sich auf die Organisation, die Funktionsweise, die Ausgestaltung sowie die materielle und personelle Situation der Massenmedien bezieht.“ (KLEINSTEUBER 1996: 17)

Während der Begriff der Medienpolitik an die praktische Politikanwendung geknüpft ist, sieht der Kommunikationswissenschaftler KLEINSTEUBER in der Kommunikationspolitik eher einen theoretischen Disziplinbezug, der durch sein unpolitisches Wissenschaftsverständnis die Aufgabe der Politikberatung übernehmen kann: „Der Politik wird wissenschaftlicher Sachverstand angeboten, die Verantwortung für die Umsetzung bleibt aber ausschließlich auf der Politikerseite.“ (vgl. KLEINSTEUBER 1996: 20)

Die deutsche MEZ stellt deshalb nicht nur eine außenpolitische Form der Medienpolitik dar, sie agiert auch in einem übergeordneten kommunikationspolitischen Rahmen: Durch die Entwicklung des internationalen Nachrichtenaustauschs und vor allem der Funkmedien entstanden in der Vergangenheit kommunikationspolitische Probleme auf der zwischenstaatlichen Ebene, die heute hauptsächlich durch die Zusammenarbeit der Staaten im Rahmen der UN geregelt werden.

Nationale Kommunikationspolitik kann eigentlich schon seit dem Ende des 2. Weltkriegs nicht mehr ohne die Berücksichtigung der internationalen Komponente gedacht werden. Zu den wichtigsten internationalen Akteuren gehören die Vereinten Nationen und insbesondere ihre kulturelle Unterorganisation, die UNESCO. Die UNESCO wurde zum zentralen Forum, in dem die Länder des Südens (die in der UN in den 70er Jahren bereits eine Mehrheit besaßen) das Entwicklungsproblem in den Mittelpunkt ihrer Programmatik stellten und neben einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung auch die Forderung nach einer neuen Technologie-, Informations- und Kommunikationsordnung aufstellten (vgl. MENZEL 1992: 150). Die internationale Diskussion der 70er Jahre stellte den geringen Umfang und die negative Tendenz der Berichterstattung über Drittweltländer in den Mittelpunkt, außerdem wurde die Abhängigkeit der Entwicklungsländer von den Nachrichtenagenturen der westlichen Industrieländer kritisiert (vgl. KEPPLINGER in NOELLE-N./S./W. 2000: 138). Geprägt war diese Auseinandersetzung auch von den großen ideologischen Auseinandersetzungen über die Rolle und Funktion der Medien – und das keineswegs nur zwischen Norden und Süden, sondern auch zwischen Ost und West (vgl. KEUNE 2002: 4). Während die Industrienationen geschlossen die Doktrin des freien, über den Markt geregelten Informationsflusses (*free flow of information*) vertraten, plädierten die Entwicklungsländer für einen freien und ausgewogenen Informationsfluss (*free and balanced flow of information*), worin die IL jedoch den Versuch sahen, die Pressefreiheit zu untergraben und staatliche Zensur zu legitimieren.

“Die Bundesrepublik verfocht als wirtschaftlich starkes Land gemeinsam mit anderen westlichen Staaten immer das Konzept eines ‚Free Flow of Communication‘, also eines von politischen Interventionen freien Informationsflusses. [...] In der zweiten Hälfte der 70er Jahre begannen die Staaten der Dritten Welt (unterstützt von Osteuropa), eigene Forderungen im Namen einer emanzipativ verstandenen ‚Neuen Internationalen Informationsordnung‘ zu stellen, wobei sie den Einsatz politischer Instrumente vorsahen, um vorhandene Ungleichheiten in der Weltkommunikationsordnung zu mindern und nationale Identitäten zu schützen. Der Zusammenstoß zwischen beiden Konzepten führte 1978 zu einer schweren Kontroverse, in deren Verlauf einige Staaten, darunter die USA und Großbritannien, die UNESCO verließen.“ (KLEINSTEUBER 1996: 32f.)

Der MacBride-Bericht rückte angesichts der unvereinbaren Forderungen jedoch andere Aspekte, wie die anzustrebende Unabhängigkeit der EL im Informationsbereich und die Demokratisierung der Kommunikation, also die Ausdehnung der Kommunikationsfreiheiten auf ein umfassenderes Kommunikationsrecht, in den Mittelpunkt seiner Analyse (vgl. NOHLEN 2002: 602ff, BREUNIG 1987: 110ff).

Die Gründung des *International Programme for the Development of Communication* (IPDC) der UNESCO erfolgte 1980. Ziel dieses Medienhilfsprogramms war und ist es, „die Zusammenarbeit und die Hilfe zugunsten der Entwicklung von Kommunikationsinfrastrukturen zu verstärken und die Kluft zu verringern, die im Bereich der Kommunikation zwischen verschiedenen Ländern besteht“ und damit „Teil der Bemühungen um die Errichtung einer neuen, gerechteren und effizienteren Weltinformations- und Kommunikationsordnung“ zu sein (letzter Satz der Präambel zu Resolution 4/21, zit. nach UNESCO 1984: 7f.). BREUNIG unterstellt jedoch, dass obwohl die Resolution im Konsens angenommen wurde, die Repräsentanten der verschiedenen Mitgliedsstaaten den Text im Sinne ihrer politischen Überzeugungen interpretierten, so dass die Resolution deshalb nicht viel mehr zu sein schien als ein Kompromiss auf Papier, dem in der realen Politik wenig Einfluss zukam (vgl. BREUNIG 1987: 115). Reinhard KEUNE, selbst Präsident des IPDC (1998-2002), bezeichnet dessen ursprüngliche Gründung

als einen „faulen Kompromiss“, mit dem „der Versuch gemacht [wurde], den kollektivistischen Ansatz des Ostens mit den westlichen Grundsätzen von Presse- und Meinungsfreiheit zu versöhnen“ (KEUNE 2002: 4). Die bestehenden Ungleichheiten, so stellte die UNESCO im Jahr 1984 fest, könnten nicht durch rein materielle Entwicklungen und durch Wissens- und Informationstransfer beseitigt werden. Um wirkliche Fortschritte zu erzielen, müssten vor allem politische, ideologische, psychologische und wirtschaftliche Hindernisse in den Entwicklungsländern beseitigt werden (UNESCO 1984: 11f.).

„Am Ende des 20. Jahrhunderts hat zwar die internationale Kommunikationspolitik viel von der Brisanz eingebüßt, die sie zeitweise in den Jahrzehnten zuvor besaß. Aber sie ist trotz einer weltweit vorangeschrittenen Deregulierung keineswegs obsolet geworden. Dies zeigt sich auch an der jüngst hinzugetretenen Kommunikationstechnologie, dem Internet. Diese entzieht sich zwar nationalen Reglementierungen wie kein Medium zuvor. Aber ein Bedarf an Koordination und rechtlichen Grundregeln besteht auch hier.“ (WILKE in HAFEZ 2002: 25)

Obwohl die Bundesregierung unabhängig in ihrer Kommunikationspolitik im Rahmen der EZ ist, orientiert sie sich natürlich trotzdem an der Politik anderer Geber (z.B. Großbritannien, Kanada) und den internationalen Organisationen (v. a. der Weltbank und der UNESCO, vgl. dazu BTD 15/1678: 7). Dass die Bundesregierung seit einiger Zeit der MEZ eine verstärkte Rolle im Rahmen der Förderung von Demokratie und *Good Governance* beimisst ist kein Zufall, sondern eine direkte Folge der internationalen Entwicklungen. Im Folgenden werden richtungsweisende Programme und Studien internationaler Akteure der vergangenen Jahre vorgestellt, um daran allgemeine internationale Trends aufzuzeigen, die die MEZ der Bundesrepublik in den vergangenen Jahren beeinflusst haben.

Als Ausgangspunkt der gegenwärtigen Diskussion wird die Millenniums-Erklärung der UN gesehen, die Reaktionen und eine Weiterentwicklung des Gedankens der Schaffung von Rahmenbedingungen als Basis für nachhaltige Entwicklung in ihren Unterorganisationen und anderen Institutionen, aber auch in ihren Mitgliedsstaaten hervorrief. In der Millenniums-Erklärung werden unter Punkt V. *Menschenrechte, Demokratie und gute Lenkung (Good Governance)* als Zielvorgaben für die Erreichung der vorgegebenen Zielmargen auch die Medien aufgeführt. Die UN-Mitgliedsstaaten verpflichten sich darin, die „Freiheit der Medien zur Wahrnehmung ihrer wichtigen Funktion und das Recht der Öffentlichkeit auf Information zu gewährleisten“ (vgl. UN 2000, V.25). Damit gehören freie Medien als unterstützende Elemente der unter Punkt V. genannten politischen Rahmenbedingungen zu den Voraussetzungen, auf deren Grundlage nachhaltige Entwicklung und damit die Umsetzung der MDG gründet. Dieses Abkommen ist neben den vielen bereits bestehenden völkerrechtlichen Verträgen eine wichtige Grundlage für die Zusammenarbeit mit EL.

Weitere wichtige Impulse auf internationaler Ebene waren der UN-Bericht über die menschliche Entwicklung (UNDP 2001), der im Jahr 2003/2005 stattfindende *World Summit on the Information Society* (UNESCO) und der Medien-Sonderbericht der Weltbank (*The Right to Tell*). Im Vorwort von Weltbankpräsident James WOLFENSOHN heißt es dazu:

„A key ingredient of an effective development strategy is knowledge transmission and enhanced transparency. To reduce poverty, we must liberate access to information and improve the quality of information. [...] A free press is not a luxury. It is at the core of equitable development.“ (WOLFENSOHN in WORLD BANK 2002: V)

Der Bericht schreibt den Medien einen nicht zu unterschätzenden Einfluss bei der Bekämpfung von Korruption und der Beobachtung von Regierungsaktivitäten zu. Außerdem, so der Weltbank-Bericht, können Medien zur Konsensfindung und zur Ausbildung einer öffentlichen Meinung beitragen, neue Ideen transportieren und sich damit auch positiv auf die Entwicklung von Märkten auswirken. Er weist allerdings auch auf Grenzen (geringe Bildung, Analphabetentum, Fehlen von Ressourcen) und Gefahren (staatsgelenkte Medien, ökonomische Einflüsse, Verbreitung von Hassreden) von massenmedialer Kommunikation im Entwicklungsprozess hin (WORLD BANK 2002: V)

Die *Deklaration von Dakar* war das Ergebnis einer UNESCO-Tagung anlässlich des Tags der Pressefreiheit im Mai 2005. Insgesamt wird hier eine sehr idealisierte Version der massenmedialen Kommunikation anvisiert: Der Zusammenhang, der zwischen den Medien und guter Regierungsführung gesehen wird, lautet folgendermaßen:

*„[...] [G]reater participation by citizens in democratic processes, the rule of law, the fight against corruption, respect for the separation of powers and the independence of the judiciary, transparency, accountability, access to information, poverty reduction and human rights are key elements of good governance;
[...] [I]ndependent and pluralistic media are essential for ensuring transparency, accountability and participation as fundamental elements of good governance and human-rights based development.“ (UNESCO 2005: 64)*

Die Erklärung wendet sich explizit an drei Adressaten: Die UN-Mitgliedsstaaten und deren Regierungen, Medienkonzerne und Journalisten sowie an die UNESCO selbst.

Im Vorwort der im Anschluss an die Tagung erschienenen Veröffentlichung *Media and Good Governance* schreibt Abdul Waheed KHAN freien und unabhängigen Medien eine wichtige Aufgabe zu, weil sie Partizipation und Transparenz in Entscheidungsprozessen herbeiführen können und damit den nachhaltigen Entwicklungsprozess unterstützen können. Aus diesem Anspruch heraus fordert KHAN, die „Garantie des Rechts auf Pressefreiheit in der Welt als prioritäres Ziel zu verfolgen“⁶⁴ (ebd.: 5).

Auch 2006 stand die Rolle der Medien wieder im Mittelpunkt eines internationalen Treffens: In Rom werden sich im Oktober dieses Jahres ca. 800 Vertreter aller UN-Mitgliedsstaaten aus Politik, EZ und Wissenschaft treffen. Die Veranstalter (FAO, Weltbank) gehen davon aus, dass Kommunikationsstrategien sich auf verschiedenste Bereiche der EZ positiv auswirken können (Armutsbekämpfung, den Gesundheits-, Bildungs-, Umwelt- und Governance-Sektor, Minderheitenschutz, vgl. *The Communication Initiative-Homepage*) In diesem Ansatz wird der bereits in Kap.3.1.5 genannte Anspruch der Weltgemeinschaft deutlich, die Ziele der MDG unter Berücksichtigung des Governance-Sektors zu verfolgen. Hier wird bereits die Idee eines von einigen MEZ-Experten geforderten Medienmainstreaming (vgl. i-IHNE, i-OSANG) sichtbar, das freie Medien einerseits als notwendige Rahmenbedingung, andererseits als Transmissionsriemen für bestimmte Entwicklungsziele miteinander vereint.

4 Die deutsche MEZ

Deutschland hat als Geberland von Entwicklungshilfe ein Interesse daran, dass sich in den Partnerländern demokratische Strukturen entwickeln, weil nur dann diese Gelder auch so eingesetzt werden, dass sie dem Wohl der Bevölkerung dienen und zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes beitragen. Die theoretischen Grundlagen (Menschenrechtsansatz und erkenntnistheoretischer Ansatz) der MEZ wurden in Kapitel 2 und 3 herausgearbeitet. Die Medienentwicklungszusammenarbeit stellt eine spezielle Form der deutschen EZ dar, die international in ein kommunikationspolitisches Gesamtkonzept eingebunden ist. Auf nationaler Ebene fließen die von dort kommenden Impulse in die entwicklungspolitischen Entscheidungen des BMZ mit ein. Dies gilt es zu berücksichtigen, wenn im Folgenden auf die nationale Akteursebene eingegangen wird.

Abbildung 4:



Das Politikfeld MEZ und die Anzahl der darin agierenden Akteure ist recht gut überschaubar (vgl. Kap.4.2). Spannungen haben sich in den letzten Jahren hauptsächlich dadurch ergeben, dass MEZ-Experten aus den Durchführungsorganisationen und der Wissenschaft, aber auch Politiker, die Medienpolitik des BMZ kritisiert haben, weil die Entwicklung der für die MEZ zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel seit den 80er Jahren stark rückläufig war (vgl. Kap.4.3). Jedoch wird diese Kritik nicht nur an Zahlen festgemacht, sondern auch an der Organisationsstruktur des BMZ, das der Rolle der Medien in Entwicklungs- und speziell Demokratisierungsprozessen – trotz anders lautender Beteuerungen – nicht die von vielen MEZ-Experten gewünschte Aufmerksamkeit schenkt. Doch nicht nur im BMZ, auch innerhalb der Durchführungsorganisationen, ist das Thema Medien in der Entwicklungszusammenarbeit in der Vergangenheit vernachlässigt worden (vgl. Kap.4.4).

In den folgenden Kapiteln werden die Akteure und die ihnen zur Verfügung stehenden Instrumente der MEZ vorgestellt. Der historisch-deskriptive Teil soll dabei relativ kurz gehalten werden, der Schwerpunkt liegt auf der Darstellung der aktuellen Situation. Abschließend wird der Versuch unternommen, eine für die Zukunft denkbare Politikformulierung im Bereich der MEZ zur Unterstützung demokratischer Entwicklungsprozesse unter Berücksichtigung der im Rahmen der Experteninterviews zusammengetragenen Argumente abzuleiten (Kap.4.5).

4.1 Entwicklungspolitik als Teil der deutschen Außenpolitik

Die entwicklungspolitische Zusammenarbeit ist Teil der gesamtdeutschen Außenpolitik, für die das Auswärtige Amt (AA) zuständig ist. Bereits seit Anfang der 60er Jahre existiert jedoch das BMZ als eigenständiges Ministerium mit eigenen Kompetenzen und Aufgaben. Obwohl auch das AA Auslandseinsätze betreut, sind die Kompetenzbereiche zwischen beiden Ministerien im Bereich der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern klar abgesteckt: Das AA ist für den Bereich Humanitäre Hilfe zuständig, das BMZ für die wirtschaftliche Zusammenarbeit und langfristig angelegte Entwicklungsmaßnahmen.

In einzelnen Bereichen kann es trotz der Aufgabenteilung zu Überschneidungen kommen, oft sind diese sogar notwendig. So ist beispielsweise die Menschenrechtspolitik der Bundesregierung eigentlich ein Arbeitsfeld des AA, dessen definitorische Vorgaben jedoch auch in der praktischen Zusammenarbeit des BMZ von Bedeutung sind. Für die deutsche Entwicklungspolitik gibt es außerdem eine gemeinsame Begriffsdefinition von AA und BMZ, die deren Grundlage darstellen.

Zu den vier Zieldimensionen nachhaltiger Entwicklung⁶⁵ in der deutschen EZ zählen seit Anfang der 90er Jahre (vgl. BMZ-Hompage):

- Soziale Gerechtigkeit:
armutsmindernde Rahmenbedingungen und sozialer Ausgleich;
- Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit:
armenorientiertes Wachstum und wirtschaftliche Zusammenarbeit;
- Politische Stabilität:
Frieden, Menschenrechte, Demokratie und Gleichberechtigung;
- Ökologisches Gleichgewicht:
Bewahren der natürlichen Ressourcen als Lebensgrundlage.

Damit trägt die Bundesregierung der Erkenntnis Rechnung, dass friedliche Konfliktlösungen, die Wahrung der Menschenrechte und demokratische Strukturen als Grundlagen nachhaltiger Entwicklung nicht einfach vorausgesetzt werden können, sondern aktiv gefördert werden müssen. Durch die Formulierung dieser Zieldimensionen wurde die Förderung von Menschenrechten und Demokratie ins Zentrum der entwicklungspolitischen Bemühungen gestellt.

4.2 Akteure und Instrumente der MEZ

Neben der Bundesregierung, die im Bereich der MEZ hauptsächlich durch das BMZ vertreten wird, gibt es noch eine Vielzahl weiterer Akteure, die sich mit dem Thema beschäftigen. Zu den wichtigsten Akteuren gehören

1. Catholic Media Council (CAMECO)
2. Deutscher Bundestag und der Parlamentarische Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ)
3. Deutscher Entwicklungsdienst (DED)
4. Deutsche Welle Akademie (DWA)
5. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)
6. Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)
7. Institut für Internationalen Journalismus (IJ) der InWEnt
8. Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS)
9. Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)
10. Wissenschaft und zivile Akteure

Innerhalb dieser Liste kann nach verschiedenen Typen von Akteuren unterschieden werden: Administration (BMZ), Legislative (Bundestag und AwZ) und Interessensverbände/ Durchführungsorganisationen. Die Durchführungsorganisationen GTZ und DED stellen aufgrund ihrer engen Anbindung ans BMZ quasi-staatliche Akteure dar, auch wenn sie offiziell anders geführt werden.

Die Auswahl der oben genannten Akteure erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern stellt lediglich eine Auswahl der wichtigsten Akteure der deutschen MEZ dar. Auf die Rolle der Wissenschaft, die hauptsächlich eine beobachtende und beratende Position einnimmt, wird erst in Kap.4.4 näher eingegangen werden. Im Zuge einer stärkeren Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft (z.B. durch PPP-Projekte privater Medienkonzerne) könnte hier eine weitere mögliche Akteursgruppe ausgemacht werden, die jedoch in dieser Arbeit nicht berücksichtigt werden kann. Im Folgenden werden die Akteure der MEZ nicht wie oben in alphabetischer Reihenfolge, sondern nach Akteursgruppen vorgestellt.

4.2.1 Administration:

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

Das BMZ wurde im Herbst 1961 als eigenständiges Ministerium mit dem Auftrag gegründet, die vormals auf verschiedene Ministerien verteilten entwicklungspolitischen Maßnahmen der Bundes-



regierung zu koordinieren. 1972 wurde dem BMZ auch die Zuständigkeit für die finanzielle Hilfe im Rahmen der bi- und multilateralen Zusammenarbeit übertragen; heute ist es sowohl für Konzeption und Planung, als auch für die Durchführung und Evaluierung der EZ zuständig.

Seit 1961 hat es in der Konsequenz der Regierungskonstellationen der verschiedenen Legislaturperioden zwölf Wechsel im Ministeramt des BMZ gegeben (vgl. BMZ-Homepage). In den 90er Jahren prägte Carl-Dieter SPRANGER (CSU) sieben Jahre lang die BMZ-Politik (1991-1998). Seit Beginn der Legislaturperiode 1998-2002 ist mit Heidemarie WIECZOREK-ZEUL eine Sozialdemokratin im Ministeramt des BMZ. Auch nach Ablauf der rot-grünen Regierungskoalition unter Gerhard Schröder ist sie unter der Regierung Merkel in diesem Amt geblieben. Ihr zur Seite stehen die Parlamentarische Staatssekretärin Karin KORTMANN (MdB, SPD) und Staatssekretär Erich STATHER (SPD).

Heute hat das BMZ rund 600 Mitarbeiter in den Dienstorten Bonn (1. Dienststelle) und Berlin (2. Dienststelle). Seit April 2003 hat das Ministerium folgende Struktur: Die Aufgabe des 2. Dienstsitzes in Berlin (sechs Referate) ist die Unterstützung der Leitung des BMZ bei der Wahrnehmung ihrer politischen Aufgaben (Parlament, Kabinett, Presse, politische Planung). Das BMZ in Bonn ist in 3 Abteilungen gegliedert: Abteilung 1 (14 Referate) beinhaltet die Verwaltung sowie die Erfolgskontrolle und die Außenrevision. Sie ist außerdem verantwortlich für die Zusammenarbeit mit den NRO und den politischen Stiftungen sowie für die Verwaltung der Dienststelle Berlin. Abteilung 2 (15 Referate) ist zuständig für die EZ mit Asien, Lateinamerika und Europa sowie für die Bereiche Friedenssicherung, Demokratisierung und Vereinte Nationen. Hier ist auch das Referat 211 – Governance; Demokratie; Frauen- und Menschenrechte angesiedelt, bei dem die Medienarbeit inhaltlich verankert ist (vgl. Kap.4.3). Die Aktionsfelder der Abteilung 3 (18 Referate) sind die multilaterale Zusammenarbeit, Grundsätze und Förderungskonzepte der EZ sowie die Nord-Süd-Politik im Allgemeinen. Außerdem wurden die Regionalbereiche Afrika und Nahost mit der Umstrukturierung in diese Abteilung verlegt (vgl. Organisationsplan, BMZ-Homepage).

Der Entwicklungshaushalt (Einzelplan 23 des Bundeshaushaltes) sah für 2005 Ausgaben in Höhe von rund 3,8 Mrd. Euro⁶⁶ vor (vgl. BMZ-Homepage). Das BMZ finanziert und koordiniert mit diesem Etat die finanzielle und technische Zusammenarbeit mit den Partnerländern Deutschlands, die Förderung der Entwicklungszusammenarbeit nichtstaatlicher Träger wie Kirchen, politische Stiftungen und NRO, sowie die deutsche Beteiligung an den multilateralen Entwicklungsbanken und –fonds, an UN- und anderen internationalen Organisationen.

Die Mittelvergabe der staatlichen Zusammenarbeit erfolgt auf Antragsbasis (vgl. BMZ 2004a: 52ff, vgl. Kap.4.2.3.1 Abbildung 5). Die Kooperation mit den nichtstaatlichen Institutionen geschieht ebenfalls auf Antragsbasis bzw. durch die Vergabe von jährlichen Budgets an die politischen Stiftungen, wobei es dann im Ermessen der einzelnen Organisationen liegt, wie sie dieses Budget zwischen ihren einzelnen regionalen und thematischen Tätigkeitsfeldern aufteilen. Durch Themen- und Schwerpunktsetzung sowie die Bereitstellung von Sondermitteln kann das BMZ jedoch politische Richtungen vorgeben.

Für die Medienarbeit in der EZ ist heute Kerstin SIEVERDINGBECK im Referat 211 – Governance; Demokratie; Frauen- und Menschenrechte – zuständig. Die Verankerung der MEZ in diesem Referat ist bereits ein wichtiger Hinweis auf den aktuellen Stellenwert der Medienarbeit im BMZ: Personell ist sie nicht einmal mit einer ganzen Stelle besetzt.

Seit die MEZ als Querschnittsaufgabe betrieben wird, liegen keine konkreten Zahlen zur Förderung der MEZ im BMZ vor.⁶⁷ Nachdem aufgrund der Umstrukturierungen in vielen Durchführungsorganisationen auch dort keine genauen Angaben zum MEZ-Fördervolumen erhältlich sind, muss in der vorliegenden Arbeit auf entsprechende Zahlen verzichtet werden. Zwar wäre das Fördervolumen einen recht eindeutigen Indikator darstellen, aber sowohl das BMZ als auch viele Praktiker weisen darauf hin, dass der in die Kritik gekommene Niedergang der MEZ in den vergangenen Jahren sich weniger durch das rückläufige finanzielle Fördervolumen als vielmehr durch den gefühlten Bedeutungsverlust auszeichnete (vgl. Kap.4.4 und 4.5).

4.2.2 Legislative:

Bundestag und Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ)

Nicht nur die Bundesregierung und das zuständige Ministerium (BMZ), auch die Mitglieder des Bundestags beschäftigen sich mit Entwicklungspolitik. Grundlage für die Behandlung entwicklungspolitischer Themen im Parlament sind Berichte der Bundesregierung, aktuelle politische Anlässe wie internationale Konferenzen, parlamentarische Anträge sowie parlamentarische Anfragen einzelner Abgeordneter oder Fraktionen und natürlich der jährlich im Herbst von der Bundesregierung vorgelegte Haushaltsentwurf (inklusive Einzelplan 23 des BMZ) für das kommende Jahr (vgl. BMZ 2005b: 210).

Speziell der Bereich der Medienförderung scheint jedoch auch im Parlament äußerst selten thematisiert worden zu sein (vgl. ebd.: 211). So tauchen unter den Bundestagsdrucksachen der letzten Jahre nur wenige Dokumente auf, die sich mit dem Thema „Medien in Entwicklungsländern“ befassen. Zwei der jüngeren Dokumente sind die BT-Drucksachen 14/9040 und 14/9292 vom Mai bzw. Juni 2002; eine Anfrage mehrerer Abgeordneter der Fraktion der CDU/CSU zur „Förderung der Medien in den Entwicklungsländern“ und eine Antwort der Bundesregierung auf diese Anfrage. Das Parlament hat allerdings auch einen ständigen Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ) eingerichtet, in dem in der 16. Legislaturperiode (2005–2009) 22 Mitglieder aller Bundestagsfraktionen vertreten sind (vgl. Homepage des AwZ).⁶⁸ Der Ausschuss befasst sich mit den Anträgen, die ihm das Plenum überweist. Der AwZ kann sich jedoch auch in Eigeninitiative mit weiteren Themen der deutschen EZ auseinandersetzen und öffentliche Anhörungen zu diesen durchführen (vgl. BMZ 2004a: 43f.).

4.2.3 Durchführungsorganisationen

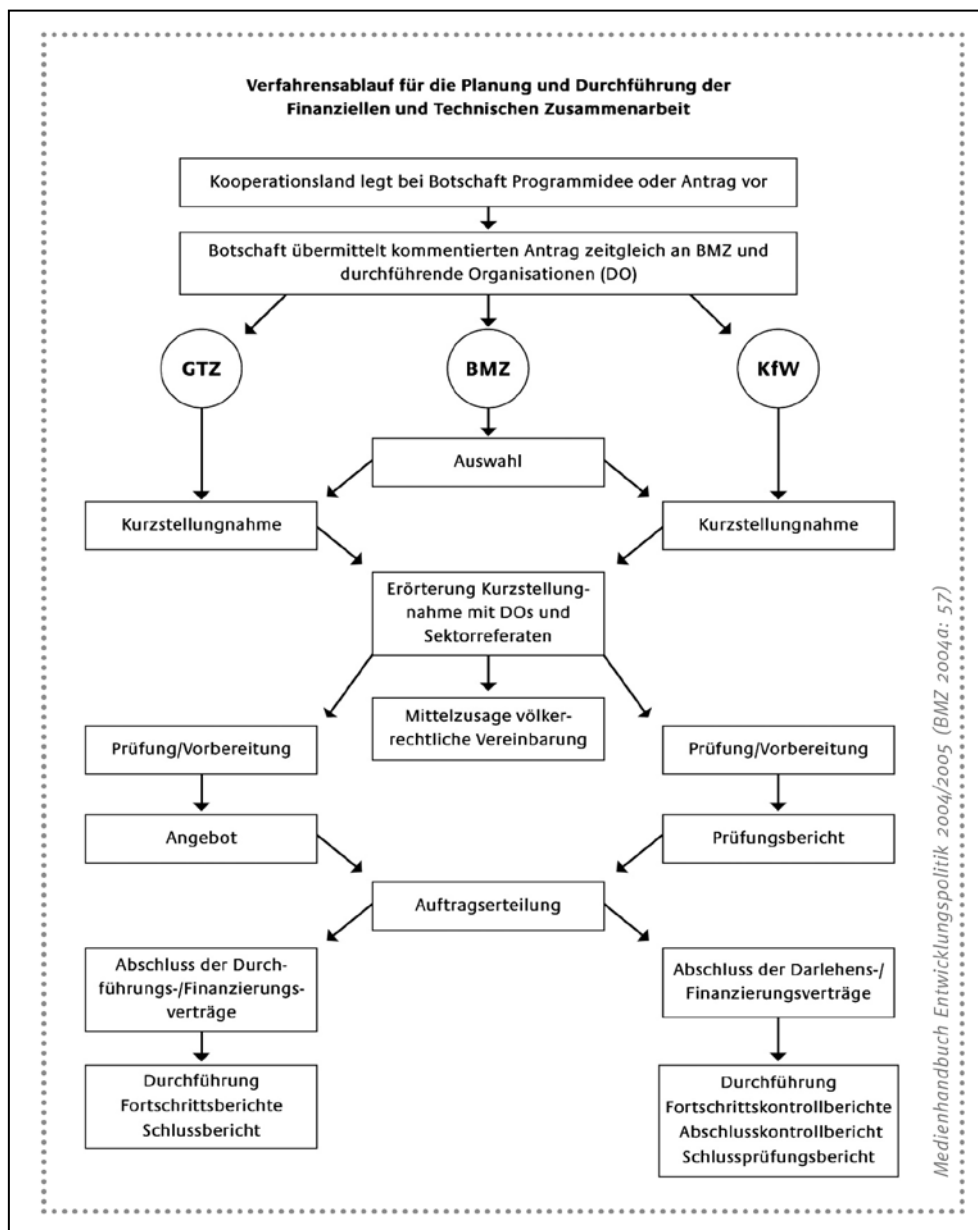
Entwicklungskommunikation und Medienförderung fallen in den Bereich der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, die entweder in Form von staatlicher oder nichtstaatlicher bilateraler Zusammenarbeit erfolgen kann.⁶⁹

4.2.3.1 Institutionen der staatlichen finanziellen und technischen Zusammenarbeit

Staatliche Zusammenarbeit bedeutet, dass die Bundesregierung Projekte und Programme in Partnerländern unterstützt, mit denen sie völkerrechtliche Verträge über ihren Entwicklungsbeitrag abschließt. In der Regel beauftragt die Bundesregierung Organisationen und Institutionen der staatli-

chen Zusammenarbeit mit der Durchführung der geförderten Projekte, die sich auf entsprechende Bereiche der EZ spezialisiert haben. Die staatliche Zusammenarbeit kann in finanzielle und technische Zusammenarbeit unterschieden werden. Staatliche Finanzielle Zusammenarbeit (FZ) dient der Finanzierung von Sachgütern, Anlageinvestitionen sowie dem Aufbau leistungsfähiger Strukturen. Staatliche Technische Zusammenarbeit (TZ) soll die Leistungsfähigkeit von Menschen und Organisationen in Partnerländern fördern, weshalb die deutschen Leistungen unentgeltlich erbracht werden (vgl. BMZ 2004a: 52ff).

Die Durchführung von Projekten erfolgt nach folgendem Schema:
Abbildung 5:



Die Mittel der FZ werden überwiegend in Form von günstigen Darlehen gewährt. Damit Vorhaben in den Partnerländern erfolgreich sein können und die finanzielle Hilfe dort langfristige Wirkung entfalten

ten kann, müssen einige Voraussetzungen seitens der Partner gewährleistet sein. Wichtig ist dabei vor allem die Einbettung der einzelnen Projekte in Politikreformen und gesamtwirtschaftliche, sektorale oder kommunale Veränderungen in den Partnerländern. Mit der Durchführung der FZ beauftragt die Bundesregierung die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).⁷⁰ Im Rahmen der FZ werden die soziale und die wirtschaftliche Infrastruktur eines Landes gefördert; dazu werden Sachgüter, Anlageinvestitionen und damit zusammenhängende Leistungen finanziert. In den vergangenen Jahren hat die Entwicklungsbank der KfW sich, meist in Kooperation mit anderen Partnern wie der Bundesregierung oder der GTZ, vermehrt an medienbezogenen Projekten beteiligt. Der Schwerpunkt der letzten Jahre lag ganz klar bei der Förderung des IKT-Sektors. Auch Projekte im Bereich der Entwicklungskommunikation (z.B. Bildungsfernsehen) wurden gefördert (vgl. KfW Entwicklungsbank-Homepage).

Im Rahmen der TZ werden technische, wirtschaftliche und organisatorische Kenntnisse und Fähigkeiten vermittelt. Die Leistungen der TZ sind für das EL meist unentgeltlich und beinhalten hauptsächlich Beratungs- und Sachleistungen. Meist beauftragt die Bundesregierung mit Projekten der TZ die bundeseigene Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ).⁷¹

Die GTZ entsendet Beratungs- und Ausbildungspersonal, Sachverständige, Gutachter und sonstige Fachkräfte in die Partnerländer. Des Weiteren stellt sie Ausrüstung und Material für die Ausstattung geförderter Einrichtungen zur Verfügung. Für die Entwicklungskommunikation bedeutet dies z.B., dass die GTZ zur Ausstattung von Schulen beiträgt, aber auch dass sie Techniker zur Installation der Infrastruktur entsendet und Fach- und Lehrpersonal bereitstellt, das den Partnern in EL die Nutzung und Wartung der Kommunikationstechnik (Geräte und Anlagen) erklärt.

In den 60er und 70er Jahren bestand der Beitrag der Bundesregierung zur Entwicklungskommunikation hauptsächlich in infrastrukturellen und technischen Sachleistungen, die mit Krediten der FZ finanziert und mithilfe der Fachleute der TZ installiert wurden. Die GTZ hatte deshalb früher eine eigene Medienabteilung, die jedoch im Zuge der Umstrukturierungen der Schwerpunkte im BMZ (als Auftraggeber der GTZ) und der Abschaffung des Schwerpunktes Medienförderung in der staatlichen MEZ Anfang der 90er Jahre aufgelöst wurde. Als Durchführungsorganisation des BMZ reagiert die GTZ jeweils auf die Arbeitsschwerpunkte des Ministeriums und richtet ihre strukturelle und personelle Ausstattung nach dessen Politik aus (vgl. i-BEERLING-HENESTROSA). Der Bereich der klassischen MEZ macht deshalb bei der GTZ inzwischen nur noch einen unerheblichen Teil ihrer Arbeit aus.

Heute werden Medien bei der GTZ im Sektorvorhaben *Förderung von Good Governance und Demokratie* als Querschnittsaufgabe im Rahmen der Demokratieförderung inhaltlich mit berücksichtigt – entsprechend zur Ansiedlung im BMZ-Referat 211 – Governance. Das Sektorvorhaben berät das Referat 211 des BMZ und führt selbst keine Maßnahmen im Ausland durch. Des Weiteren befasst sich bei der GTZ das Kompetenzfeld IKT mit dem Kommunikationssektor und neuen Medien (vgl. i-BEERLING-H.).

Der Deutsche Entwicklungsdienst (DED) wurde 1963 gegründet. Er ist, ebenso wie die GTZ, eine gemeinnützige Gesellschaft (mbH), an der die Bundesregierung 95% der Anteile hält. Der DED bildet Entwicklungshelfer für die personelle Zusammenarbeit aus und setzt diese in Zwei- bis Dreijahresverträgen in Entwicklungsprojekten ein; er betreibt keine eigenen Projekte. In der Vergangenheit lag der Schwerpunkt der EZ beim DED in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft, technisch-handwerkliche Berufsausbildung, kommunale Selbstverwaltung und im Gesundheitswesen. Momentan sind nur zwei bis drei von 400 Plätzen beim DED mit Medienexperten besetzt.⁷² Der DED ist zwar eine der wich-



tigsten Partnerorganisationen des BMZ, im Bereich der MEZ gehört er aber momentan nicht zu den entscheidenden Akteuren.

4.2.3.2 Nichtstaatliche Fortbildungseinrichtungen

Im Rahmen der nichtstaatlichen Technischen Zusammenarbeit (TZ im weiteren Sinn) führen private Träger im Auftrag und mit finanzieller Unterstützung des BMZ eigenverantwortlich Projekte durch. Die Zusammenarbeit mit deutschen Nichtregierungsorganisationen (NRO) und den politischen Stiftungen ist zu einem wichtigen Bestandteil der Entwicklungspolitik der Bundesregierung geworden. Im Jahr 2003 förderte das BMZ die entwicklungspolitischen Projekte deutscher NRO mit insgesamt 436 Mio. Euro.⁷³ Die Partnerorganisationen der MEZ lassen sich in drei Gruppen einteilen: 1. Fortbildungseinrichtungen, 2. Politische Stiftungen und 3. Kirchliche Trägerorganisationen.

Es kann vorausgeschickt werden, dass die im Folgenden vorgestellten Fortbildungseinrichtungen, Internationales Institut für Journalismus (IJ) und Deutsche Welle Akademie (DWA), aufgrund ihrer anerkannten fachlichen Qualität und der guten personellen Betreuung ihrer Teilnehmer weltweit einen guten Ruf genießen, was sich an der starken Nachfrage ihrer Kurse ablesen lässt. Beide Fortbildungseinrichtungen werden von den Partnern im Ausland als nichtstaatliche Einrichtungen angesehen und deshalb selbst in autoritären Ländern akzeptiert.

Das Internationale Institut für Journalismus (IJ) ist in die InWEnt GmbH⁷⁴ eingegliedert und berät und qualifiziert seit mehr als 40 Jahren Print-, Agentur- und Online-Journalisten aus Entwicklungsländern. Regionale Schwerpunkte der Arbeit waren in der Vergangenheit Asien und Afrika, seit etwa vier Jahren arbeitet das Institut auch in Mittel- und Osteuropa. Die Nachfrage nach Fortbildungskursen seitens der Partnerländer ist anhaltend groß: Seit 1964 haben mehr als 3.500 Teilnehmer an seinen Fortbildungsprogrammen im Ausland und in Deutschland teilgenommen (OEPEN/ A. 2003: 24). Genaue Zahlen zum Etat des IJ sind nicht erhältlich, insgesamt wird die Förderung des IJ als konstant bezeichnet (vgl. i-PRÜFERT). Hauptauftraggeber des IJ ist das BMZ, das Institut kooperiert jedoch auch mit anderen Trägern (z.B. der Europäischen Union) und Durchführungsorganisationen.

Ziele der stark praxisorientierten Fortbildungsprogramme sind eine Vertiefung der journalistischen Kenntnisse und Fertigkeiten der Kursteilnehmer, die Vermittlung der neuesten Trends und Entwicklungen im Zeitungswesen, der Erfahrungsaustausch zwischen Journalisten aus IL und EL und der Austausch von Informationen unter Journalisten aus verschiedenen Ländern. Auf diese Weise will das IJ zu einer pluralistischen und qualitativ besseren Berichterstattung und damit indirekt zur Demokratisierung in den Partnerländern beitragen:

„Unabhängige und kritische Massenmedien spielen eine wesentliche Rolle bei der Förderung von Gerechtigkeit, Frieden und Demokratie. Der Grad an politischer Freiheit und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit einer Gesellschaft hängt wesentlich davon ab, ob die Medien ihre Rolle bei der Information der Öffentlichkeit, der Unterstützung einer freien Meinungsbildung und der Kontrolle von Macht effektiv wahrnehmen. Gut ausgebildete und professionell arbeitende Journalistinnen und Journalisten sind eine elementare Voraussetzung dafür, dass die Medien dieses Mandat verantwortungsvoll ausfüllen.“ (InWent-Homepage)

Unter Berücksichtigung des Gender-Aspekts und der Unabhängigkeit der Partnerorganisationen werden im Auswahlverfahren des IJ weibliche Bewerberinnen und Mitarbeiter unabhängiger Medien verstärkt gefördert.⁷⁵ Die Fortbildungen in Deutschland dauern zwischen fünf und elf Wochen und sind meist mit einem kulturellen Programm kombiniert, die Auslandsfortbildungen gehen in der Regel über ein bis zwei Wochen. Durchgeführt werden die Seminare von hochrangigen Dozenten, oft von praktizierenden Journalisten mit langjähriger Erfahrung.

Die Deutsche Welle Akademie (DWA) ist administrativ der Deutschen Welle angegliedert und widmet sich der Ausbildung von Journalisten, Managern und Technikern aus Entwicklungsländern und den Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas. Das Hörfunk-Fortbildungszentrum, seit 2003 mit Sitz in Bonn, bildet seit 1965 Medienfachkräfte aus Entwicklungsländern aus. Das zunächst beim Sender Freies Berlin (SFB) angesiedelte Fortbildungszentrum für Fernsehen wurde 1971 gegründet und hat seinen Sitz in Berlin. 1996 wurde es in die Deutsche Welle integriert. Insgesamt haben bereits mehr als 18.000 Fachleute aus dem Ausland an den Kursen der DWA teilgenommen (vgl. DWA-Homepage). Jährlich werden rund 1.000 Stipendien für die zwischen ein bis sechs (Hörfunk) bzw. zwei bis zwölf (TV) Wochen dauernden Fortbildungskurse und Workshops vergeben. Mit einem Mittelvolumen von ca. 5,5 Mio. Euro realisiert die DWA jährlich rund 60 mehrwöchige Fortbildungs- und Beratungsprojekte im In- und Ausland. Inhaltliche Schwerpunkte der Fortbildungen sind Rundfunkjournalismus, -technologie, -management und „Training für Trainer“.

Ziel der Arbeit ist die professionelle Qualifizierung von Rundfunkpersonal in rund 100 Partnerländern in Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa. Durch die Medienhilfe der DW sollen die Medien und Medienschaffenden in EL in die Lage versetzt werden, gleichberechtigt am internationalen Informations- und Programmaustausch teilnehmen zu können und durch professionelle Informations- und Bildungsprogramme zur sozialen, politischen und wirtschaftlichen Entwicklung ihres Landes beizutragen. Die Seminarangebote werden dazu jeweils auf das Partnerland abgestimmt, die Inhalte möglichst praxisbezogen und nachhaltig vermittelt. Die DWA-Hörfunk betont insbesondere die zentrale Bedeutung des Hörfunks (und der Medien allgemein) als Transmissionsriemen demokratischer Werte und Normen (vgl. i-OSANG).

Bei der Auswahl der Partner verfolgt die DWA eine Politik der Diversifizierung: Neben staatlichen Rundfunkorganisationen werden deshalb heute auch vermehrt unabhängige *community radios* und informationsorientierte Privatradios mit entwicklungspolitischem Programmprofil in die Förderung mit einbezogen. Die Auswahl der Teilnehmer erfolgt in enger Zusammenarbeit mit den Partnerorganisationen vor Ort. Die DWA ermutigt ihre Partner außerdem dazu, verstärkt Frauen für die Teilnahme an den Programmen zu nominieren (vgl. DWA-Homepage).

Mit der Änderung des Deutsche-Welle-Gesetzes findet das entwicklungspolitische Engagement der DWA Eingang in den offiziellen Aufgabenkatalog der deutschen EZ. Im Gesetzesentwurf (BTD 15/3278: 13) findet sich die Aussage:

„Mit der neuen Vorschrift [...] wird der bereits jetzt wahrgenommenen entwicklungspolitisch erforderlichen Aufgabe der DW Rechnung getragen, [...] sich bei der Aus- und Fortbildung im Rahmen der internationalen Entwicklungsarbeit und der Förderung der auswärtigen Beziehungen zu engagieren.“



4.2.3.3 Politische Stiftungen

Die sechs parteinahen politischen Stiftungen⁷⁶ fördern Institutionen sowie gesellschaftliche und soziale Gruppierungen in Entwicklungsländern und den Ländern des ehemaligen Ostblocks. Die politischen Stiftungen werden der Gruppe der NRO zugeordnet, obwohl sie sich in einem wichtigen Punkt von den übrigen NRO unterscheiden: sie sind finanziell nicht unabhängig. Abgesehen von relativ unbedeutenden Spendenbeträgen finanzieren sie sowohl Auslands- als auch Inlandsaktivitäten überwiegend aus staatlichen Haushalten; der Großteil ihres Etats für die internationale Arbeit stammt aus dem BMZ-Haushalt (SPITZENPFEIL 1996: 29ff). Das BMZ schätzt die Gesamtausgaben der pol. Stiftungen für Medienprojekte auf rund 20 Prozent der Stiftungsmittel, was jährlich ca. 30 Mio. Euro ausmachen würde (BTD 14/9292: 3). Diese Zahl wird jedoch von Stiftungsvertretern sowie den Gutachtern der Designstudie stark angezweifelt (vgl. OEPEN/ A. 2003: 43).

Die Ziele der Stiftungen im Rahmen der EZ wurden vom BMZ 1973 in den heute noch gültigen *Grundsätzen für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und den politischen Stiftungen* festgehalten:

„Die politischen Stiftungen unterstützen Partner in Entwicklungsländern, die im Rahmen der durch die Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen festgelegten Ziele einen strukturwirksamen Beitrag leisten zur Verwirklichung der sozialen Gerechtigkeit, zur Verbreiterung der politischen Mitwirkung und zur Stärkung der wirtschaftlichen Eigenständigkeit ihres Landes. Bei der Verfolgung dieser Ziele kommt der Eigenverantwortlichkeit und der Eigeninitiative von gesellschaftlichen Gruppen und Individuen hohe Bedeutung zu. Entwicklungspolitisch vordringlich ist dabei die Organisation der Selbsthilfe unterprivilegierter Schichten“ (BMZ 1973: 63)

Mit ihrem Engagement wollen sie einen Beitrag zur Festigung demokratischer Strukturen, zur Beteiligung der Bevölkerung am politischen Entscheidungsprozess, zur Stärkung der wirtschaftlichen Selbstständigkeit der Partnerländer und damit zur Teilhabe breiter Bevölkerungsschichten an der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Länder leisten. Auch die Arbeit an der Menschenrechtssituation in den Partnerländern gehört zum erklärten Ziel der politischen Stiftungen. Zu den Schwerpunkten ihrer Tätigkeit gehört deshalb neben der Stärkung von Gewerkschaften und Parteien, Parlamentsberatung und gesellschaftspolitischer Erwachsenenbildung auch ausdrücklich die Förderung freier Medien (BMZ 2004a: 77).

Die politischen Stiftungen sind der Überzeugung, dass demokratische Mitsprache nur in einer Gesellschaft des Dialogs und der Durchschaubarkeit politischer Prozesse möglich ist. Unabhängige, kritische Medien bilden die Grundlage für ein solches gesellschaftliches Klima. Deshalb haben sich einige von ihnen die Förderung und Unterstützung von Presse und Massenmedien zum Arbeitsschwerpunkt gemacht (SPITZENPFEIL 1996: 64).

Im Gegensatz zur offiziellen Entwicklungshilfe der Bundesregierung können die Stiftungen in eigener Verantwortung mit gesellschaftlichen Gruppen in den Partnerländern zusammenarbeiten, die nicht Teil der bestehenden Herrschaftsstruktur zu sein brauchen. Politische Stiftungen haben somit einen größeren Handlungsspielraum als die staatliche Entwicklungspolitik und können durch ihre „nicht-staatliche Organisation besonders gut reformorientierte Kräfte in der Gesellschaft stärken und damit

eine auf Demokratisierung ausgerichtete Politik ‚von unten‘ unterstützen“ (BMZ 2005a: 14).

Sie verstehen sich zum Teil als politische „Entwicklungsagenturen“, die transnationale Zusammenarbeit an den Regierungen vorbei organisieren (NOHLEN 2002: 679f.). Neben der Journalistenbildung betätigen sie sich in der Medienrechtsberatung und fördern gender-orientierte Medienarbeit. Es werden vorwiegend Medienprojekte in Lateinamerika, dem südlichen Afrika und Asien unterstützt.

WILKE wies bereits 1996 darauf hin, dass auch die Aktivitäten der politischen Stiftungen in der Medien- und Journalistenförderung in den letzten Jahren rückläufig waren. Als Grund dafür nennt er nicht nur die Mittelkürzung für solche Projekte durch das BMZ, sondern auch eine paradigmatische Umorientierung in der entwicklungspolitischen Arbeit der Stiftungen selbst, die damit „auf einen globalen Trend“ reagieren (ebd.: 542). Von den genannten sechs Stiftungen haben momentan nur zwei nennenswerte Medienprogramme laufen, die im Folgenden vorgestellt werden sollen.⁷⁷

Die der SPD nahe stehende Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde bereits 1925 gegründet und ist damit die älteste deutsche politische Stiftung. Sie ist in über 100 Ländern mit Büros vertreten, unter anderem in Mittel- und Osteuropa (27), Lateinamerika und der Karibik (19), Mittelost- und Nordafrika (9), Subsahara-Afrika (20), Asien und der Pazifikregion (16).⁷⁸ Zum Selbstverständnis bezüglich der Medienförderung durch die FES heißt es in einer Publikation des Referats „Medien und Kommunikation“ aus dem Jahr 1993:

„Freie und ungehinderte Kommunikation zwischen Menschen und Staaten, wie sie die VN bereits in ihrer Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 postuliert haben, ist nach unserem Verständnis eine unabdingbare Voraussetzung für ein humanes, friedliches Zusammenleben von Menschen und Völkern, für Bildung und Ausbildung, für Teilhabe am gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Leben.“ (FES 1993: 3)

Auch das Engagement der FES hat sich seit den 60er Jahren verändert, vor allem was die finanzielle Ausstattung und die Aufgabengebiete angeht: Anfänglich wurde hauptsächlich Unterstützung in Film und Bildungfernsehen angeboten; in den 80er Jahren lag der Schwerpunkt der Förderung in der technischen Unterstützung regionaler Medieninstitutionen (vgl. FES 1993: 6ff.). Zu den Zielen der Arbeit des Referats „Medien und Kommunikation“ zählten dabei (ebd.: 3):

- der Abbau von staatlichen und kommerziellen Monopolen im Kommunikationsbereich und extremen Konzentrationen im internationalen Mediensystem
- die Beseitigung innerer und äußerer Hemmnisse für eine ausgeglichene Verbreitung von Informationen und Ideen
- die Freiheit der Information und der Journalisten
- die Pluralität von Mediensystemen, Nachrichtenquellen und –kanälen
- die Verbesserung der Infrastruktur von Medien in Entwicklungsländern
- die Professionalisierung und Qualifizierung der Medien-Verantwortlichen
- die Förderung pluraler Mediensysteme auf nationaler Ebene durch Beratung der politisch Verantwortlichen
- die Verwirklichung des Rechtes auf kulturelle Identität
- die Nutzung der Medien als wichtige Akteure für Reform und Entwicklung

In derselben Publikation nennen die Verfasser (darunter Reinhard KEUNE) die Medienarbeit „einen eminent wichtigen, aber oft unterschätzten Sektor der Entwicklungspolitik“ (ebd.: 4). Trotzdem wurde das Referat *Medien und Kommunikation* 1997 abgeschafft – auch „weil [die Medienförderung] nicht als Kernbereich der EZ angesehen und von der deutschen Politik nicht eingefordert wurde“ (vgl. i-LEHRKE). Seitdem hat sich die Stiftung auf die Unterstützung der Rahmenbedingungen für unabhängige, professionelle und kritische Medienarbeit verlegt und gleichzeitig verstärkt lokale *community media* und *Gendermainstreaming* durch die Massenmedien gefördert (vgl. OEPEN/ A. 2003:32ff).

Nach eigenen Angaben haben sich lediglich die Arbeitsschwerpunkte, nicht aber die Bewertung der Bedeutung der Medienarbeit verändert (vgl. PUSCHRA in FES 2004: 7). Die FES misst den Medien und damit auch Journalisten einen erheblichen Einfluss auf die politische Meinungs- und Willensbildung bei. Medienförderung wird deshalb als wichtiger Baustein der Demokratieförderung verstanden. Auch die Gestaltung der politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen der Medien wird von der FES in den Partnerländern unterstützt; dafür arbeitet sie eng mit Ministerien, Parlamenten und politischen Entscheidungsträgern zusammen (vgl. SCHELLSCHMIDT in FES 2004: 29).

Die Medienförderung wird heute im Rahmen einzelner Regionalprogramme (Afrika, Asien, Lateinamerika) weitergeführt, so zum Beispiel das *Namibia-Media-Project* für den südafrikanischen Raum. Die Förderung des Aufbaus entwicklungsrelevanter Informations- und Kommunikationssysteme, und dabei insbesondere der Massenmedien, gehört damit weiterhin zu den expliziten Aufgaben der Stiftung. Im Entwicklungsetat der FES sind dafür jährlich ca. 10 Prozent vorgesehen (vgl. NOHLEN 2002: 283), eine Zahl, die deutlich niedriger liegt, als die oben genannte Einschätzung durch das BMZ. Im Rahmen der CAMECO-Tagung 2002 gab die FES an, jährlich 1,5 Mio. für regionale Projekte plus „unzifferbare Mittel für integrierte Projekte“ auszugeben (vgl. CAMECO 2002b: 4). Die MEZ-Fördermittel sind bei der FES in den vergangenen 20 Jahren jedoch insgesamt stark zurückgegangen.

1964 wurde aus verschiedenen bereits zuvor bestehenden Einrichtungen der politischen Bildung und Entwicklungshilfe die der CDU nahe stehende Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) gegründet. Im Jahr 2002 unterstützte die KAS mehr als 300 Projekte in über 120 Ländern, hauptsächlich in den großen Arbeitsfeldern der politischen Bildung und der Politik- und Rechtsberatung, aber auch in spezielleren Tätigkeitsbereichen wie Wirtschafts- und Ordnungspolitik, Öffentliche Verwaltung und Kommunalordnung sowie durch Wissenschaftsprogramme und Medienförderung (vgl. NOHLEN 2002: 454).

Die Ziele ihrer MEZ-Programme werden in folgender Textpassage des Internetauftritts des KAS-Regionalprogramms *Medien und Demokratie in Lateinamerika* ersichtlich:

„Die Vermittlung zwischen Regierenden und Regierten, die Bereitstellung relevanter, gut recherchierter und sachgerechter Informationen über Politik, Wirtschaft, Justiz und Gesellschaft für die Bürger, die unabhängige Kontrolle der politischen und wirtschaftlichen Institutionen und Entscheidungsträger – all das sind zentrale Voraussetzungen für die Festigung demokratischer Strukturen, das Vertrauen und die aktive Beteiligung der Menschen in die bzw. an der Demokratie.“ (vgl. KAS-Homepage)

Frank PRIESS, zwischen 1995 und 2000 Leiter des lateinamerikanischen Medienprogramms, zählt deshalb auch Beratung für die politische Kommunikation (also die Ausbildung von Pressesprechern in Ministerien und Parlamentsfraktionen) zum Aufgabenfeld seiner Stiftung (vgl. i-PRIESS). Neben dem

lateinamerikanischen Medienprogramm unterstützt die KAS derzeit drei weitere Regionalprogramme in Subsahara-Afrika, Asien und Südosteuropa.⁷⁹

Aus diesen Gründen fördert die KAS im Rahmen der MEZ (OEPEN/ A. 2003: 37):

- eine Kultur der Demokratie, d.h. rechtliche Rahmenbedingungen für Medien zur Sicherung von Presse- und Informationsfreiheit sowie pluralistische Medienstrukturen zur Wahrung ihrer demokratischen Kontrollfunktion
- Journalistenausbildung und -fortbildung
- wirtschaftliche und soziale Entwicklung durch zunehmende gesellschaftliche Transparenz und Partizipation aufgrund von Kommunikation und Information
- kulturelle Identität
- den internationalen Dialog und die Zusammenarbeit im Medienbereich
- Forschung und Erfahrungsaustausch im Medienbereich.

Die KAS gab 2002 an, jährlich ca. 1,5 Mio. Euro für Medienprojekte aufzubringen, Tendenz steigend (CAMECO 2002b: 4). PRIESS spricht insgesamt von einem „klaren Zuwachs“ bei der KAS im Bereich MEZ, sowohl was die finanzielle Ausstattung als auch die personelle Besetzung angeht. Die Medienarbeit der KAS setzt dabei, je nach Voraussetzung, auf unterschiedlichen Ebenen an. Neben der Schaffung von Rahmenbedingungen gehört zum Beispiel auch die politische Kommunikationsberatung für Pressesprecher von Regierungen und Parlamenten zum Angebot (vgl. i-PRIESS).

Zu den jüngsten Projekten im Medienbereich gehört außerdem der KAS *Democracy Report – Media and Democracy* (KAS 2005).⁸⁰ Die an der Entwicklung des Forschungsdesigns und speziell des Fragebogens beteiligten Wissenschaftler vergleichen ihren Ansatz dabei mit dem Ranking des Freedomhouse-Reports und dem Bertelsmann-Transformations-Index (BTI) zur Messung von demokratischer Entwicklung. (KAS 2005: 12) Das Handbuch gibt jedoch, ähnlich wie auch bei den genannten Ansätzen von Freedomhouse und BTI, keinerlei Handlungsanweisungen für ein zukünftiges Engagement im Rahmen der MEZ, sondern beschreibt exemplarisch den Ist-Zustand der Mediensituation in ausgewählten Ländern.

4.2.3.4 Kirchliche Trägerorganisationen

Unter den kirchlichen Trägerorganisationen gibt es viele kleinere Organisationen. Die meisten von ihnen unterstützen Medien nicht als Schwerpunkt ihrer Arbeit, sondern im Rahmen ihrer basisorientierten EZ. Vorrangig werden im Medienbereich deshalb meist regionale Hörfunk-Projekte gefördert. Die kirchlichen Organisationen wollen damit neben der kirchlichen Medienarbeit vor allem einen Beitrag zur Entwicklung allgemein, zur Stärkung benachteiligter Gruppen und zur Durchsetzung der Menschenrechte leisten und Friedens- und Konfliktarbeit betreiben (OEPEN/ A. 2003: 41).

Eine besonders aktive Rolle im Rahmen der deutschen MEZ hat in den vergangenen Jahren das Catholic Media Council (CAMECO) gespielt. Die 1969 gegründete NRO ist ein Beratungsbüro für Medien- und Kommunikationsfragen. CAMECO selbst verfügt nicht über eigene Fördermittel. Die Organisation berät neben kirchlichen Hilfsorganisationen im In- und Ausland auch Medieninitiativen in Afrika, Asien, Lateinamerika, Mittel- und Osteuropa, des Nahen Ostens und Ozeaniens bei der Planung und Finanzierung ihrer Aktivitäten (vgl. CAMECO-Homepage). Es führt außerdem Evaluierungen dieser Projekte durch. Vorrangig werden *community media* unterstützt.

CAMECO hat es sich in den letzten Jahren auch zur Aufgabe gemacht, die Diskussion um die deutsche MEZ am Laufen zu halten. Die Organisation hat inzwischen eine umfangreiche Sammlung von wissenschaftlichen Veröffentlichungen, Dokumentationen von Tagungen und Symposien sowie Dokumenten zusammengetragen, die über ihre Homepage frei zugänglich sind.

Ein weiterer kirchlicher Träger ist außerdem der Evangelische Entwicklungsdienst (EED), bei dem die MEZ-Maßnahmen in den vergangenen Jahren allerdings zurückgefahren wurden (vgl. CAMECO 2002b: 4).

4.2.4 Zusammenfassung

Als Kriterien für ein die Demokratie förderndes Mediensystem wurden in Kapitel 3.2.3 die Unabhängigkeit, Qualität und Reichweite der Medien festgehalten. Für die praktische Umsetzung sind dabei eine Reihe von Voraussetzungen nötig, darunter die Schaffung rechtlicher und infrastruktureller Rahmenbedingungen, die Qualifizierung und das Berufsethos von Journalisten. Das BMZ verfügt durch die Zusammenarbeit mit den genannten Akteuren über ein breites Angebot an Demokratie fördernden Maßnahmen im Medienbereich, das auf praktisch jeder Ebene (individueller, gesellschaftlicher und auf der Regierungsebene) ansetzt. Die Infrastrukturförderung kann sowohl durch die FZ als auch durch die TZ erfolgen.

Rechtliche Rahmenbedingungen als Grundvoraussetzung für Pressefreiheit können im Zusammenhang mit *Good-Governance*-Vorgaben direkt in Regierungsverhandlungen mit den Partnerländern angesprochen werden. Wird die Kooperation im Medienbereich seitens der Partnerländer nicht gewünscht bzw. würde der Versuch einer solchen Kooperation diplomatische Schwierigkeiten mit sich bringen, kann sich das BMZ in solchen „heiklen“ Situationen der Hilfe nichtstaatlicher Partner, insbesondere der politischen Stiftungen bedienen, zu deren Aufgabe die Beratung von gesellschaftlichen aber auch politischen Akteuren gehört. Mit dem IJJ und der DWA verfügt die deutsche MEZ über zwei erfahrene Institutionen im Bereich der journalistischen Aus- und Weiterbildung, die durch ihren Ansatz einen indirekten Beitrag zur Demokratieförderung leisten können. Die kirchlichen Träger betreiben Medienförderung unter anderem auf kommunaler Basis. Alle Träger haben die Förderung demokratischer Strukturen und die damit verbundene Verbesserung der Lebenssituation der Menschen in den EL zu Grundsätzen ihrer Arbeit erklärt (vgl. alle Interviews).

Speziell den Bereich der Demokratieförderung durch Medien betreffend kann festgehalten werden, dass nichtstaatliche Zusammenarbeit hier von herausragender Bedeutung ist, weil sich dadurch für die Bundesregierung ein breiteres Aktionsfeld auftut. Die Kapazitäten der staatlichen Zusammenarbeit bei KfW, GTZ und DED liegen derzeit aufgrund der BMZ-Politik eher brach. Trotzdem sind hier Kompetenzen und Potenziale vorhanden, die im Falle der Nachfrage durch das BMZ in Anspruch genommen werden könnten.

4.3 Zielverschiebungen in der MEZ

Wie bereits eingangs angedeutet, hat die MEZ in Deutschland in den vergangenen 20 Jahren einen Bedeutungsverlust erfahren. Damit verbunden ist aber nicht nur ein Rückgang der MEZ, der sich hauptsächlich an finanziellen Indikatoren ablesen lässt, sondern auch ein gewandelter Anspruch, der

an diesen entwicklungspolitischen Aufgabenbereich geknüpft ist. Im Folgenden werden die Gründe der Veränderung aufgezeigt und Hinweise auf eine mögliche konzeptionelle Neuausrichtung der entwicklungspolitischen Medienarbeit des BMZ dargestellt. Dabei wird die Förderung der Demokratie durch die deutsche EZ immer mit berücksichtigt um abschließend feststellen zu können, ob und in welchem Maße es zwischen diesen beiden Bereichen zu Annäherungen gekommen ist. Eine wichtige Grundlage stellen hier die Antworten aus den Experteninterviews dar, weil die Entwicklung der letzten Jahre mithilfe der vorliegenden schriftlichen Quellen alleine nur unzureichend nachgezeichnet werden kann.

Seit der Designstudie des BMZ aus dem Jahr 2003 hat sich in der deutschen Medienentwicklungszusammenarbeit einiges getan. Erstens wurde mit Kerstin SIEVERDINGBECK im BMZ die Zuständigkeit für die Medienarbeit neu besetzt. Zweitens hat das im Jahr 2004 veröffentlichte Impulspapier von ABELS et al. der nationalen Diskussion um MEZ neuen Aufwind gegeben. Drittens hat sich in diesem Jahr ein Netzwerk zum Thema Medien und Entwicklung gebildet, das diese Diskussion neu belebt und vorantreibt. Die befragten Experten, von denen die meisten an der derzeitigen Debatte maßgeblich mit beteiligt sind, können deshalb nicht nur die Entwicklung der Vergangenheit, sondern auch den aktuellen Ist-Zustand analysieren und beschreiben.

4.3.1 Medienförderung im BMZ seit 1973

Mehr als 25 Jahre lang gab es ein eigenständiges Medienreferat im BMZ. Zunächst wurde es zwischen 1973 und 1977 als Referat für *Bildung, Wissenschaft und Massenmedien* (Ref. 301) geführt. Von Mai 1977 bis 1978 nannte sich das Referat dann *Bildung, Wissenschaft, Massenmedien und Verwaltungsförderung*. Im März 1979 löste das Referat 221 das Referat 301 unter demselben Namen ab. Es blieb bis April 1987 bestehen. Das Positionspapier *Medienförderung in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit* (vgl. Abschrift im Anhang) stammt aus diesem Referat. Danach verschwand der Titel „Medien“ aus den Namen der Referate. Ab März 1988 übernahm das Referat 312 unter dem Namen *Bildung, Wissenschaft und Kultur* die Medienarbeit im BMZ. 1997 schließlich wurde das Medienreferat im BMZ abgeschafft.⁸¹ Heute gibt es im BMZ mehrere Referate, die zum Thema Medien arbeiten. Dabei muss zwischen der Medienarbeit in der EZ und der inländischen Medienarbeit (Ref.02 – *Presse- u. Öffentlichkeitsarbeit* und Ref.114 – *Entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit*) differenziert werden. Die inländische Medienarbeit ist nicht Gegenstand dieser Untersuchung.

Der Optimismus und die Euphorie der Anfangsjahre standen im Zeichen der hohen Erwartungen, die auf internationaler Ebene unter dem Einfluss der von der Modernisierungstheorie geprägten Entwicklungskommunikation in der UNESCO und vielen Geberländern Konjunktur hatten. Insgesamt hat die deutsche MEZ sehr viele Mittel in den Bereich der technischen und infrastrukturellen Förderung gesteckt. Vorrangig wurde diese Art der Förderung von der GTZ getragen, aber auch die FES setzte über viele Jahre hinweg stark auf Medienförderung und unterhielt umfangreiche Programme (vgl. FES 1993, i-IHNE).

4.3.2 Demokratieförderung und MEZ in den 90er Jahren

Mit den weltpolitischen Umbrüchen Anfang der 90er Jahre kam international und auch in Deutsch-

land viel Bewegung in die entwicklungspolitische Arbeit. Zu Beginn seiner Amtszeit 1991 legte der ehemalige Minister im BMZ, Carl-Dieter SPRANGER (CSU), fünf neue Kriterien für die Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern fest, die so genannten Bestimmungsfaktoren (vgl. BMZ-Homepage):

1. Achtung der Menschenrechte
2. Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit
3. Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozess
4. Schaffung einer marktfreundlichen und sozial orientierten Wirtschaftsordnung
5. Entwicklungsorientierung des staatlichen Handelns

Mithilfe dieses „modernen Entwicklungsansatzes“ (i-SPRANGER) sollte die Vergabe von Entwicklungshilfe besser gesteuert und nachhaltiger gestaltet werden, indem in den Partnerländern demokratische politische Rahmenbedingungen als Voraussetzung für soziale und wirtschaftliche Entwicklung gestärkt wurden.

Obwohl, wie in Kap.3 dargelegt wurde, eine freie Presse ein wichtiges Instrument für Demokratisierungsprozesse sein kann und obwohl in einer entsprechenden Veröffentlichung des Ministeriums aus dem Jahr 1992⁸² die Presse- und Informationsfreiheit als Mittel der Operationalisierung des oben genannten 3. Kriteriums (Beteiligung der Bevölkerung am politischen Prozess) festgehalten ist, wurde die MEZ unter Bundesminister SPRANGER nicht explizit gefördert. Die Abschaffung des Medienreferats im BMZ (1997) und der Medienreferate in vielen Partnerorganisationen fällt in diese Zeit. Das finanzielle Fördervolumen verringerte sich um mehr als die Hälfte (vgl. Kap.4.3.2.1). Zu seiner Position gegenüber der Medienarbeit in der deutschen EZ sagt der ehemalige Bundesminister im Interview:

„Der gesamte Bereich der Medienförderung wurde von mir nicht als ein wichtiges Element der deutschen EZ betrachtet. [...] Ich empfinde es als schwierig, souveränen Partnern auf den Gebieten des Pressewesens und des Rechtsstaates ein bestimmtes Modell vorschreiben zu wollen [...]. Ich bezweifle, dass eine freie Presse eine besonders wichtige Rolle in Entwicklungsländern spielt. Außerdem sind [...] mit dem Pressewesen auch immer Gefahren [...] und damit mögliche Negativeffekte für Politik und Gesellschaft verbunden, wenn also Pressefreiheit nicht mit entsprechender Presseverantwortung verknüpft ist.“

Die jahrelange „Vernachlässigung“ der Medienarbeit hat sich negativ auf die weitere Entwicklung dieses Politikfeldes ausgewirkt, an deren Ende schließlich die Auflösung des Medienreferats im BMZ stand. Deshalb ist es auch nicht weiter verwunderlich, dass der Medienbericht 1998 den Medien in den Entwicklungsländern nur eine halbe Seite widmet. Die Förderungsziele und -arten sind dabei fast wortwörtlich aus dem Medienbericht 1994 übernommen – hier hat über mehrere Jahre hinweg offensichtlich keinerlei konzeptionelle Weiterentwicklung stattgefunden (vgl. BTd 13/10650: 258 und BTd 12/8587: 325f.).

4.3.2.1 Indikatoren des Wandels

Zunächst einmal kann festgestellt werden, dass das finanzielle Fördervolumen in den vergangenen 20 Jahren insgesamt rückläufig war, und zwar nicht nur im BMZ, sondern auch in den meisten Partnerorganisationen. Nachdem im Jahr 1981 die Medienförderung durch die Bundesregierung mit 52 Mio. Euro ihren Höchststand erreicht hatte, nahmen die finanziellen Zuwendungen in den folgenden

Jahren deutlich ab. 1987, im Jahr der Erstellung des bereits erwähnten Sektorpapiers *Medienförderung in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit* (BMZ 1987, siehe Abschrift im Anhang), betragen sie nur noch knapp 30 Mio. Euro. Anfang der 90er Jahre kam es kurzzeitig noch einmal zu einer Erhöhung der Mittel, die aber nicht lange anhielt (vgl. WILKE 1996: 541). Zwischen 1998 und 2000 wurden die Mittel für entwicklungspolitische Medienarbeit von ehemals 21,3 Mio. Euro auf 19,4 Mio. Euro gekürzt (BTD 14/9292: 4). Inzwischen wird die MEZ als „auf niedrigem Niveau stabil“ (vgl. i-PRIESS) geschätzt, es fehlt jedoch an einer Gesamterfassung der genauen Zahlen aller Einrichtungen. Gleichzeitig wird von allen Seiten darauf hingewiesen, dass die finanziellen Indikatoren für sich alleine genommen nicht sehr aussagekräftig sind (vgl. i-JANNUSCH, i-PRIESS, i-SIEVERDINGBECK).

Ein weiterer Indikator für den Bedeutungsverlust der deutschen MEZ sind die Schließungen der Medienreferate in fast allen Durchführungsorganisationen: Die Schließung des BMZ-Referats und des ehemals bedeutsamen Medienreferats bei der FES erfolgten fast gleichzeitig (1997). Die Auflösung dieses Schwerpunkts bei der GTZ erfolgte als logische Konsequenz. Über den Bedeutungsverlust des Themas Medien in EL „in den Köpfen“ (i-JANNUSCH) sowohl beim BMZ, aber auch in den einzelnen Organisationen, kann eigentlich nur spekuliert werden. Wahrscheinlich ist, dass durch den Paradigmenwandel der Entwicklungspolitik in den politischen Stiftungen und beim BMZ ein schleichender Abwärtstrend eingesetzt hat. Mit den vorgenommenen Umstrukturierungen und dem Personalabbau in allen Bereichen sind hier nicht nur Konzepte und Wissen verloren gegangen – das ganze entwicklungspolitische Betätigungsfeld ist auf der Themen-Agenda weit nach hinten gefallen.

4.3.2.2 Gründe für den Rückgang der deutschen MEZ

Viele Autoren und die befragten Experten nennen als Hauptgrund für den Rückgang der Medienförderung in der BRD das Ende des Ost-West-Konflikts. Diese Veränderung der weltpolitischen Situation hat bestimmt mit dazu beigetragen, dass sich die Entwicklungszusammenarbeit insgesamt verändert hat. Es gibt jedoch Indikatoren, die darauf hindeuten, dass es noch weitere Gründe für den Rückgang der deutschen Medienförderung geben muss. Zum einen, so wurde bereits deutlich, wurden die finanziellen Mittel des BMZ für Medienprojekte schon vor 1989 stark zurückgefahren. Zum anderen wurden nach 1989 zusätzliche Medienprojekte in vielen Ländern Mittel- und Osteuropas aufgenommen, was zwischenzeitlich sogar wieder eine Erhöhung der Mittel für Medienförderung zur Folge hatte.

Bereits 1996 hat Jürgen WILKE die Gründe für den „zum Teil dramatischen Abwärtstrend der Medienförderung in der deutschen Entwicklungspolitik“ (WILKE 1996: 545ff) untersucht:

1. Neukonzeption der Arbeit des BMZ unter Minister Carl-Dieter Spranger

Unter Carl-Dieter Spranger fand im BMZ eine Art Paradigmenwechsel statt. In den Mittelpunkt der entwicklungspolitischen Arbeit rückten jetzt Armutsbekämpfung, Umweltschutz und Grundbildung.

2. Streuung der Mittel zugunsten Medienförderungsprojekten in Osteuropa

Mit dem Fall des „Eisernen Vorhangs“ rückten die Staaten Mittel- und Osteuropas zunehmend ins Interessenfeld vieler westeuropäischer Staaten. Auch die BRD engagiert sich unter anderem mit Medienprojekten in dieser Region.



3. Förderungsdilemma

Natürlich soll die Medienförderung der Bundesregierung „gemeinnützige“ Medienstrukturen fördern; durch das Engagement im Kommunikationssektor wurden aber oft auch staatliche Medien unterstützt, die von der Politik instrumentalisiert wurden; außerdem diente die Medienförderung mitunter unfreiwillig der Wegbereitung für kommerzielle Medienimperien in Entwicklungsländern.

4. Ursachen in den Partnerländern

In vielen Entwicklungsländern scheint ein gewisser Grad der „Sättigung“ an Medienprojekten erreicht zu sein; deshalb räumen sie Medienprojekten in bilateralen Verhandlungen geringe Priorität ein. In Ländern, in denen die Medien in festen Händen der Eliten sind, gibt es keine Lobby für eine Weiterentwicklung der Massenmedien. Hinzu kommt das Problem, dass viele Entwicklungsländer so verarmt sind, dass sie sich aufwändige Medienprojekte, die einen gewissen Grad an Infrastruktur voraussetzen, oft gar nicht leisten können.

5. Rückgang industriepolitischer Interessen

In den 60er und 70er Jahren waren mit der großen Anzahl an Medienprojekten in Entwicklungsländern auch handfeste industriepolitische Gründe verknüpft.

Diese Liste der möglichen Gründe für den Rückgang der MEZ stimmt teilweise mit der Sicht der befragten Experten überein: Die Medienförderung war tatsächlich, wie in Kap.4.3.2 bereits festgestellt wurde, ein Bereich der EZ, der von Minister SPRANGER persönlich als nicht besonders wichtig eingestuft und in den 90er Jahren vernachlässigt wurde. Jedoch wäre es zu einfach, die „Schuld“ hier nur beim Ministerium zu suchen. Tatsächlich gab es in der gleichen Zeit einen Paradigmenwandel in den politischen Stiftungen (Beschränkung auf die so genannten „Kernkompetenzen“, vgl. i-JANNUSCH) in Zuge dessen Medienreferate geschlossen wurden. Dies war einerseits eine Folge der verhaltenen „Nachfrage“ nach Medienarbeit seitens des BMZ (vgl. i-LEHRKE), andererseits aber auch der Prioritätensetzung innerhalb der betreffenden Institutionen (vgl. i-JANNUSCH, i-PRIESS, i-SIEVERDINGBECK). Trotz des von einigen Experten angesprochenen Umdenkens im BMZ fehlen auch gegenwärtig entscheidende Impulse von Regierungsseite (vgl. i-IHNE, i-OSANG, i-PRIESS, i-SHELLSCHMIDT).

Die Umschichtung der Mittel zugunsten von Medienprojekten in Mittel- und Osteuropa (MOE) bewerten die Experten unterschiedlich, jedoch halten die wenigsten diese für einen entscheidenden Faktor. Die oben genannten Medienprojekte in dieser Region wurden zu einem Großteil auch aus dem europäischen Solidaritätsfond bezahlt und durch das AA und später durch dessen Durchführungsorganisation, das Institut für Auslandsbeziehungen (ifa) betreut (vgl. i-ARLT-PALMER, i-JANNUSCH, i-PRÜFERT). Frank PRIESS weist darauf hin, dass Mittelumschichtungen außerdem nicht unbedingt innerhalb eines Sektors geschehen, sondern dass sie auch zwischen einzelnen Länder- oder Themenbereichen vorgenommen werden können (vgl. i-PRIESS).

Das angesprochene Förderungsdilemma war zum Teil ein Auslöser für den Rückgang der technischen MEZ. Vor allem die ehemaligen Großprojekte (meist im Rundfunksektor) der GTZ, aber auch der FES entpuppten sich im Nachhinein aufgrund mangelnder technischer Nachbetreuung oder finanzieller Ressourcen der Partnerländer oftmals als „weiße Elefanten“. Erwartete Entwicklungen blieben mancher Orts aus, weil die Medienförderung teilweise an den tatsächlichen Bedürfnissen der Bevölkerung in den Partnerländern vorbei zielte (vgl. i-JANNUSCH, i-OSANG). Der Bedeutungsverlust

der klassischen Medienförderung wird an der Geschichte der GTZ besonders deutlich: Mitte der 80er Jahre betrieb sie zeitweise bis zu 60 Projekte mit einem Finanzvolumen von mehr als 15 Mio. Euro, was beinahe dem Gesamtbudget der heutigen MEZ entspricht (vgl. OEPEN/ A. 2003: 29f.). Durch den Wegfall dieser kostenintensiven technischen Förderung hat sich die Art und Weise der MEZ insgesamt verändert: die meisten Fördermaßnahmen können heute viel kostengünstiger realisiert werden, das gilt sowohl für Radio und Fernsehen, aber auch für das Internet (vgl. i-IHNE, i-JANNUSCH, i-PRIESS) „Die Arbeit in der MEZ hat sich deshalb verändert, weil sich auch die Medienstruktur verändert hat.“ (vgl. i-SIEVERDINGBECK)

Ein Punkt, der von den meisten Experten bestätigt wird, ist das mangelnde Interesse an Medienprojekten in der EZ seitens der Partnerländer. Dafür gibt es mehrere Gründe: Die technischen, infrastrukturellen Grundlagen im Kommunikationsbereich sind heute oftmals vorhanden, so dass die Regierungen der Partnerländer hier weniger Bedarf sehen. Gleichzeitig fürchten Politiker in EL oftmals die Macht eines pluralen, unabhängigen Mediensektors:

„Ein Zusammenhang, den ich durchaus sehe ist, dass Entwicklungshilfe generell eine Antragsförderung ist und dass aus den Entwicklungsländern aus verschiedenen Gründen die Medien als allerletztes Desideratum auftauchen. [...] Ich denke, dass das mit ein Grund ist, weshalb die MEZ immer weiter zurückgefahren wurde, weil augenscheinlich die Nachfrage aus den Ländern nicht vorhanden war. Das hat teilweise den Grund, dass es vergessen wurde und deshalb nicht die höchste Priorität bekam, und es hat sicherlich auch politische Gründe, dass nämlich in den Entwicklungsländern Medien als Kritikorgan aufgefasst werden...“ (vgl. i-PRÜFERT)

Der letzte von WILKE angeführte Punkt, der Rückgang industriepolitischer Interessen, ist umstritten. Heutzutage engagiert sich das BMZ hauptsächlich durch die staatliche FZ im Bereich IKT (vgl. Kap.4.2.3.1). Hier ausschließlich wirtschaftliche Exportinteressen zu vermuten wäre falsch. Hartmut IHNE deutet jedoch darauf hin, dass gerade im IKT-Bereich, aber auch insgesamt im Medienbereich, ein Umdenken von Vorteil für die Entwicklungspolitik sein könnte:

„Die Frage der Förderung von Exporten war lange Zeit ein ganz kritischer Punkt der deutschen EZ. Man hat in der Vergangenheit immer darauf geachtet, dass EZ nicht für Exportförderung missbraucht wird. Das mag früher gut gewesen sein, ich halte das heute in der früher vertretenen Absolutheit für falsch. [...] Wenn man mit Exportförderung zwei Fliegen mit einer Klappe schlägt, nämlich wenn man in EL positive Entwicklungen voranbringen kann und bei uns auch gleichzeitig gewisse Standorterhaltungsgewinne hat, dann hat man eine win-win-Situation. [...] Gerade im IKT-Bereich sollte man deshalb stärker auf PPP-Projekte zurückgreifen und mit Firmen zusammenarbeiten, die sich hier engagieren wollen. Medien sind heute ein Wirtschaftsfaktor, Medien als ökonomische Komponente müssen dann auch so thematisiert werden.“ (vgl. i-IHNE)

Auch im Bereich der kommerziellen Massenmedien, vor allem des Privatfernsehens, sieht IHNE in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit noch Förderungspotenzial. Interessante Ansätze der Kooperation zwischen deutschen Medien und Partnerorganisationen (in den MOE-Transformationsstaaten) werden in Kap.4.5.3 vorgestellt.

Von den meisten Experten wird vor allem der Rückgang der TZ konstatiert. Auch WILKE weist darauf hin, dass nicht nur „äußere Bedingungen“ (WILKE 1996: 547) für den Abwärtstrend der deutschen Medienförderung verantwortlich sind. Experten betonen, dass die Entwicklung eines wenig von der Öffentlichkeit beachteten Politikfelds wie der MEZ oftmals sehr stark vom Engagement einzelner Personen (z.B. Reinhard KEUNE, vgl. i-IHNE) abhängt, und zwar sowohl im Ministerium als auch in den Durchführungsorganisationen. „Die handelnden Personen gingen weg, und die Abteilungen „starben“ mit den Personen. . .“ (vgl. i-OSANG)

Die geringe „Attraktivität“ der MEZ im politischen Alltagsgeschäft erklären sich Experten wie Peter PRÜFERT und Andrea-Sofie JANNUSCH vor allem damit, dass die Medienarbeit in EL sehr langfristig angelegt ist; schnelle Ergebnisse in Form von „messbaren Effekten“ können hier nicht erzielt werden. Die Politik, und zwar sowohl die deutsche als auch die der Partnerländer, lebt aber zum großen Teil davon, dass ihr Handeln möglichst sofort sichtbare positive Konsequenzen nach sich zieht. Dies ist aber ein Problem, mit dem man im Fall der Unterstützung von Demokratisierungsprozessen insgesamt zu kämpfen hat, da diese sich über viele Jahre hin ziehen können und deshalb langfristig geplant und angelegt werden müssen.

4.3.3 Demokratieförderung und MEZ heute

Grundlegende Voraussetzungen für die zentrale Bedeutung der entwicklungspolitischen Demokratieförderung wurden, wie oben beschrieben, unter Minister SPRANGER in die Wege geleitet. Entwicklungspolitik ist langfristig angelegt, personelle Wechsel im Ministerium aufgrund von Regierungsumbildungen ändern daran im Allgemeinen recht wenig (vgl. NUSCHELER 2004: 436). Auch unter Ministerin WIECZOREK-ZEUL sind Demokratieförderung und *Good Governance* Schwerpunkte der deutschen Entwicklungspolitik geblieben und in ihrer Bedeutung im Zusammenhang mit den MDG sogar noch verstärkt worden. SIEVERDINGBECK glaubt, „dass [die] internationale Diskussion, die im Governance-Bereich läuft, neue Impulse bringt.“ Während das Ministerium die *Good-Governance*-Kriterien in der staatlichen Zusammenarbeit selbst überprüfen kann, ist im Bereich der Demokratieförderung vor allem die Arbeit der Stiftungen sehr wichtig.

Mit ihrer Schwerpunktsetzung verfolgt die Bundesregierung einen Ansatz, der von Entwicklungsexperten allgemein begrüßt wird. „Die Entwicklungshilfe muss neu erfunden werden. Statt rührender Kleinprojekte müsste es um das große Ganze gehen: Die Förderung der Demokratie“, verlangt die Journalistin Christiane GREFE (2004) und begründet ihren Vorstoß unter anderem damit, dass Entwicklungsforscher die deutsche, aber auch die internationale Entwicklungspraxis in den vergangenen Jahren stark kritisiert haben. Afrikaexperte Stefan MAIR von der Stiftung Wissenschaft und Politik bemängelt, dass die große Zahl an Basis- und Infrastrukturprojekten in den wenigsten Fällen zu einer Verbesserung der Situation in Entwicklungsländern beigetragen habe. Seiner Meinung nach ist das auch nicht verwunderlich, denn die Hilfe zur Selbsthilfe kann nur in demokratischen Staaten mit funktionierenden staatlichen Institutionen wirken (zit. nach GREFE 2004).

Die enge Verbindung, die zwischen demokratischen Entwicklungsprozessen unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft, der Prävention und Nachbearbeitung von Konflikten und einer freien, unabhängigen Presselandschaft besteht, wird seit einigen Jahren in zahlreichen Veröffentlichungen des Ministeriums immer wieder betont.

Die MEZ ist bis heute aber kein eigener Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Inhaltlich ist sie beim Referat 211 – *Governance*; Demokratie; Frauen- und Menschenrechte verankert und hat mit Kerstin SIEVERDINGBECK auch eine Ansprechpartnerin für die Durchführungsorganisationen bekommen. Damit hat das Ministerium der MEZ eine neue Stoßrichtung vorgegeben und den engen Zusammenhang zwischen Demokratie, *Good Governance* und Medien nicht nur erkannt, sondern auch organisatorisch umgesetzt (vgl. i-SIEVERDINGBECK). Die MEZ wird vom BMZ nach eigenen Angaben als „Querschnittsaufgabe“ behandelt. Doch was bedeutet dieser Begriff und welche Konsequenzen hat er für die konkrete Umsetzung der Medienarbeit?

„Als Querschnittsthemen bezeichnet man solche Aspekte, die bereits während des Prüfungsverfahrens von Programmen oder Projekten berücksichtigt werden müssen, im Einzelnen: Armutsorientierung, Gleichberechtigung der Geschlechter, partizipative Entwicklung/gute Regierungsführung, Umwelt- und Ressourcenschutz, Krisenprävention. Jedes von der Bundesregierung geförderte Programm oder Projekt muss diese Ziele fördern oder diesbezüglich zumindest einen neutralen Einfluss ausüben, keinesfalls aber darf es ihnen entgegenwirken.“
(vgl. BMZ-Homepage)

Die Förderung der Medien als Querschnittsaufgabe bringt es mit sich, dass die Zuständigkeiten im BMZ geteilt sind. SIEVERDINGBECK trennt zwischen den beiden Einsatzbereichen von Medien zur Unterstützung demokratischer Prozesse in EL („Medien als Transmissionsriemen zwischen Regierung und Bürgern“), für den das Referat 211 zuständig ist, und dem Einsatz von Medien im Sinne der Entwicklungskommunikation zur Vermittlung „technischer Inhalte“ im Zusammenhang beispielsweise mit Gesundheitsfragen, der allerdings nicht in ihrer Zuständigkeit liegt, sondern bei den entsprechenden Referaten. Obwohl sie beide Ansätze für wichtig hält, sieht sie den „Hauptmehrwert von Medien“ darin, „kontinuierlich die Verfasstheit des Staates zu überprüfen“ (i-SIEVERDINGBECK). Deshalb sieht sie es als oberste Priorität an, dass die Rahmenbedingungen für Presse- und Meinungsfreiheit geschaffen werden, „sonst hat auch die restliche Medien-EZ keinen Sinn“. Deshalb wurde in diesem Jahr eine Studie zur Rolle der Medien in Demokratisierungsprozessen bei der GTZ in Auftrag gegeben, die im Referat 211 als internes Dokument zwischenzeitlich vorliegt (vgl. i-BEERLING-H., i-SIEVERDINGBECK).

Die enge inhaltliche Verknüpfung von MEZ und Demokratieförderung wird eindeutig gesehen, das bestätigen auch die Experten. Insgesamt hat das Thema im BMZ im Rahmen der *Governance*-Debatte in den letzten Jahren eine Aufwertung erfahren. Viele Experten sehen die Chancen für eine „Wiederbelebung“ der MEZ innerhalb des BMZ durch die zur Kenntnisnahme dieses Themas durch Ministerin WIEZCOREK-ZEUL und Staatsminister STATHER sowie das persönliche Engagement von SIEVERDINGBECK gegeben (vgl. i-IHNE, i-PRIESS, i-PRÜFERT, i-SHELLSCHMIDT). Eine konkrete Politikformulierung hat bisher jedoch nicht stattgefunden. Das BMZ betreibt bisher keine konsequente Überprüfung seiner Projekte auf mögliche Verbindungen mit Medien, wie das die Definition der Querschnittsaufgabe (im weiteren Sinn eines Medienmainstreamings, vgl. Kap.4.5.4) eigentlich vorgibt.

4.3.3.1 Schwerpunkte und Ansätze der deutschen MEZ

Um den derzeitigen Ist-Zustand zu beschreiben ist es notwendig, die aktuellen Schwerpunkte und Ansätze der MEZ zu bestimmen. Dies ist im Jahr 2003 im Rahmen der Designstudie von OEPEN und ABELE

geschehen. Schwerpunkte der MEZ sind nach wie vor die infrastrukturelle und institutionelle Entwicklung von Massenmedien, die Aus- und Fortbildung von Journalisten und die Förderung ländlicher Radioprojekte. Die Autoren stellten außerdem fest, dass die Demokratieförderung und der Einsatz von Medien zur Friedenssicherung als neue Bereiche der MEZ hinzugekommen sind (ebd.: 44).

Die anhaltende *Governance*-Debatte hat die Medienarbeit in diesem Bereich nach Aussagen vieler Experten in jüngster Zeit verstärkt. Außerdem haben die anhaltenden Diskussionen um die Wissensgesellschaft und die damit verbundene Förderung des IKT-Sektors dazu geführt, dass die Bundesregierung vor allem auf Seiten der technischen Zusammenarbeit hier verstärkt Fördermittel bereitstellt (vgl. i-SIEVERDINGBECK). Das BMZ kündete in der BT-Drucksache 14/9292 vom 06.06.02 an, „dem Medium Internet als dem Träger für unabhängigen Meinungs Austausch verstärkt Aufmerksamkeit“ (ebd.: 1) zukommen lassen zu wollen; konkrete Maßnahmen zur Umsetzung werden jedoch nicht genannt. Die Bundesregierung weist in ihrer Antwort auf die Anfrage der CDU/ CSU-Fraktion (BTD 15/1565) darauf hin, sie vertrete die Auffassung, „dass die ‚digitale Kluft‘ in erster Linie durch das Engagement des privaten Sektors zu überwinden sein wird“ (BTD 15/1678: 3).

Als Gründe für die Bedeutung der Entwicklung des IKT-Sektors und der Überwindung des digitalen Grabens nennt die Bundesregierung die Gefahr, dass Entwicklungsländer „die vielfältigen Anwendungsmöglichkeiten von IKT zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen nicht voll nutzen und dass sie an der unaufhaltsamen weltwirtschaftlichen Verflechtung nur ungenügend teilhaben können“ (vgl. ebd.: 6). Die sich hier anschließende Frage ist deshalb, in welcher Weise die neuen Technologien der breiten Masse der Bevölkerung zugänglich gemacht werden können. Die Verbindung von Internet und Radio (cross-over media) scheint hier eine Möglichkeit zu sein, die auch von deutschen MEZ-Praktikern als viel versprechend bewertet wird (vgl. i-JANNUSCH, i-OSANG). Auch im BMZ wird diese Verbindung als sinnvoll erachtet: „Der IKT-Bereich ist [...] eine ganz wichtige infrastrukturelle Grundlage für ganz viele Vorhaben im Bereich Pressefreiheit, und zwar nicht nur für das Internet, sondern auch durch digitale Informations- und Verbreitungsmöglichkeiten für Radio und Zeitungen.“ (i-SIEVERDINGBECK)

Die Designstudie 2003 kommt zu dem Schluss, dass die Journalistenfortbildung in der Bundesrepublik das „wesentliche Standbein“ der deutschen Medienförderung darstellt (vgl. OEPEN 2004). Das ist nach wie vor richtig – die Summen der Fördergelder und die Aussagen der befragten Vertreter des IJ, Peter PRÜFERT, und der DWA, Helmut OSANG, bestätigen dies. Das BMZ setzt vor allem auch deshalb stark auf die Fortbildungsstätten, weil diese aufgrund ihrer sorgfältigen Auswahl der Kursteilnehmer und der Professionalität der Dozenten und Fortbildungsleiter weltweit einen guten Ruf genießen. So ist es nicht allzu verwunderlich, dass sie, ähnlich wie auch die Medienexperten der politischen Stiftungen, selbst in autoritären Ländern als neutrale, nichtstaatliche Einrichtungen angesehen werden, die man gerne um Rat fragt und deren „Einmischung“ nicht als Angriff auf die eigene staatliche Souveränität angesehen wird (vgl. OEPEN 2004). Helmut OSANG begründet die Bedeutung der journalistischen Fortbildung folgendermaßen:

„[...] Über das Training und die Schaffung einer guten journalistischen, handwerklichen Basis stärke ich auch die Journalisten als Person, ich ermutige sie in ihrer Arbeit, ich vermittele Empowerment und Encouragement und mache die Journalisten dadurch stärker gegen Einflüsse von außen. Damit leiste ich auch einen Beitrag zur Herausbildung einer unabhängigen Berufssparte. [...] Journalisten sind die Medieninhaltsproduzenten, die stehen für mich im

Kern des Geschehens. Nur dann kann auch kritischer und investigativer Journalismus stattfinden, und das wiederum ist ein indirekter Beitrag zur Demokratieförderung.“

Das BMZ hat bei der journalistischen Qualifikation auch das gute „Preis-Leistungsverhältnis“ (i-SIE-VERDINGBECK) im Blick. Durch die Aufnahme der Regionen Mittel- und Osteuropas in die deutsche EZ ist ein wichtiger Aufgabenbereich für die Fortbildungsinstitutionen hinzugekommen, da hier große Nachfrage besteht.

Die politischen Stiftungen sind weiterhin wichtige Kooperationspartner. Obwohl Vertreter aller Stiftungen angeben, freie Medien und Journalisten als Ansprechpartner in ihre Arbeit mit einzubeziehen, wird Medienarbeit im größeren Umfang eigentlich nur noch bei FES und KAS geleistet. Auch hier sind in den letzten Jahren Medienprogramme in Mittel- und Osteuropa hinzugekommen.

Vor allem bei der KAS sind in den vergangenen Jahren im Rahmen der Regionalprogramme auch neue Medienprojekte entstanden. Um einen Überblick über die Aktivitäten und Schwerpunkte gewinnen zu können und daraus ein aussagekräftiges Gesamtbild der deutschen MEZ gewinnen zu können, wäre jedoch eine Querschnittsevaluierung nötig.

4.3.4 Evaluierung der MEZ

Die letzte große Querschnittsevaluierung der Medienförderung des BMZ wurde 1988 in Auftrag gegeben und von Stefan BRÜNE durchgeführt (vgl. OEPEN/ A. 2003: 10). Seitdem wurde die Medienarbeit fast 20 Jahre lang weitergeführt, ohne dass eine Gesamtevaluierung der einzelnen Projekte in diesem Bereich stattgefunden hat. Erst im Jahr 2003 gab das BMZ eine neue Studie in Auftrag: Manfred OEPEN und Christine ABELE erarbeiteten eine Designstudie und versuchten darin beide Dimensionen der MEZ der Bundesregierung zu erfassen: Medien als *communication tools* zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele einerseits und Medien als Transmissionsriemen und Rahmenbedingung für demokratieorientierte Entwicklung andererseits. Die Vorschläge der Designstudie zur Durchführung der Evaluation fallen dementsprechend breit gefächert aus (vgl. ebd.: 49): Die Evaluierung sollte auf verschiedenen Ebenen ansetzen und die entwicklungspolitischen Fortbildungsmaßnahmen und die Rolle der Medien bei Demokratieförderung, Zivilgesellschaft und *Good Governance* zunächst getrennt untersuchen. Vor allem im letztgenannten Bereich sahen die Autoren einen Evaluierungsbedarf, „weil diese Felder eine hohe Aktualität besitzen und über die spezifische Funktion von Medien zwar viel postuliert, aber wenig konkret verifiziert worden ist“ (ebd.: 49). Das Engagement in diesem Bereich seitens des BMZ ist tatsächlich noch nie evaluiert worden. Die Strategien der Entwicklungskommunikation sollten vom BMZ gesondert in den zuständigen Referaten evaluiert werden.

Aus der Sicht vieler MEZ-Experten ist eine Evaluierung der deutschen Arbeit schon seit langem notwendig, unter anderem auch deshalb, weil in den vergangenen 20 Jahren in diesem Bereich ein starker Wandel stattgefunden hat und neue Ansätze wie z.B. der IKT-Bereich hinzugekommen sind (vgl. BRUCH/ DROSSOU/ JENSEN in FES 2004: 47). Von der Evaluierung erhoffte man sich eine bessere Koordination zukünftiger Medienprojekte durch das BMZ und eine Aufwertung der Thematik allgemein (vgl. i-JANNUSCH, i-PRIESS, i-SHELLSCHMIDT). Der Designstudie folgte jedoch bislang keine Evaluierung, woraus man schließen kann, dass die Thematik im BMZ insgesamt von eher niedriger Priorität ist.

Allerdings sollten die Ergebnisse einer solchen Bestandsaufnahme auch nicht überschätzt werden. Tatsächlich ist mit einer Evaluierung der Medienmaßnahmen eine Vielzahl von Schwierigkeiten verbunden, die die Aussagekraft der Ergebnisse erheblich beeinträchtigen können: Wie in der Designstudie bereits festgestellt wurde, sollte eine Trennung zwischen der Medienförderung und den EK-Projekten vorgenommen werden. Eine Gesamterfassung wäre aufgrund der Komplexität des gesamten Spektrums praktisch kaum realisierbar. Ein weiteres Problem stellt die Tatsache dar, dass die MEZ eine sehr langfristige Art der Entwicklungsförderung darstellt und sich die Auswirkung einzelner Maßnahmen nur sehr schwer nachvollziehen und erfassen lässt. Dies wird bereits bei den Evaluierungen der Arbeit der einzelnen Institute deutlich, wie Peter PRÜFERT, der ehemalige Leiter des IJ darlegt:

„Wenn ein Journalist nach einer Programmteilnahme bei einer unserer Institutionen bessere Arbeit abliefert, dann mag das unter anderem auch mit diesem Programm und der Qualität dieses Programms zusammenhängen, es kann aber auch sein, dass er inzwischen einen neuen Chefredakteur hat, der eine andere Politik macht, dass sich die politischen Verhältnisse im Land geändert haben, usw. Von daher müsste man eine Vorher-Nachher-Untersuchung machen, und das ist so fürchterlich aufwändig und so teuer, dass [...] es in keinem Verhältnis mehr steht.“

Eine Fülle von Einflussfaktoren kann die Wirkung bestimmter Maßnahmen direkt oder indirekt beeinflussen, so dass sie das letztendliche Ergebnis erheblich beeinträchtigen. Ulrich SAXER weist darauf hin, dass mit der Evaluierung von Medienkommunikation immer besondere Schwierigkeiten verbunden sind, weil sie selten den Gesamtrahmen der gesellschaftlichen Auswirkungen, den „Impact“ erfassen kann, auf den es letzten Endes jedoch ankommt (vgl. SAXER in SARCINELLI 1998: 56f.). Diesen „Impact“ messbar zu machen, stellt für Andrea-Sofie JANNUSCH die besondere „Herausforderung“ (i-JANNUSCH) dar. Insgesamt besteht unter den befragten Experten jedoch Uneinigkeit über den Sinn einer Evaluierung zum jetzigen Zeitpunkt. So schlagen Hartmut IHNE und Helmut OSANG vor, zunächst einen neuen, prägnanten Politikansatz zu formulieren („ruhig auf europäischer Ebene“, vgl. i-IHNE) und nach einer Einführungsphase diesen anschließend zu überprüfen (vgl. i-IHNE, i-OSANG). Wichtiger als die Gesamtevaluierung der deutschen MEZ-Maßnahmen scheint den meisten Experten für ihre praktische Arbeit die verstärkte Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Praxis. Die unabhängige, empirische Begleitforschung speziell zum Zusammenhang von Demokratie, Medien und Entwicklung wird allseits gewünscht. Erste Ansätze gibt es bei den politischen Stiftungen (KAS Media-Report 2005; Afrika Media Barometer des „Namibia-Media-Project“ der FES, vgl. FES-Homepage).

Die Zusammenarbeit zwischen Forschung und Praxis wird gegenwärtig als sehr gut empfunden. Dies war jedoch in der Vergangenheit nicht immer der Fall, was evtl. daran liegen könnte, dass das Thema, wie in Kap.2.3 dargestellt wurde, über lange Jahre hinweg in der Forschung vernachlässigt wurde. Der Austausch zwischen Theorie und Praxis wird von beiden Seiten als fruchtbar empfunden (vgl. i-IHNE, i-JANNUSCH, i-PRIESS).

4.4 Kritik an der MEZ des BMZ

Die Kritik an der gegenwärtigen Situation der MEZ kommt hauptsächlich von vier Seiten: aus dem eigenen Ministerium, dem Parlament, aus der Gemeinschaft der MEZ-Praktiker in den Partnerorganisationen und von Seiten der Wissenschaft.

Als entkräftet kann die früher von verschiedenen Seiten geäußerte Kritik angesehen werden, dass durch die MEZ eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten souveräner Staaten erfolge. Die durch die MEZ unternommenen Maßnahmen fundieren alle, wie in Kap.3 deutlich wurde, auf internationalen Abkommen und universell anerkannten Werten. In autoritären Staaten, in denen die Kooperation im Medienbereich ausdrücklich nicht gewünscht wird, ist das Engagement der deutschen MEZ nach wie vor eine heikle Angelegenheit. Gerade deshalb ist es von deutscher Seite aus notwendig, hier mithilfe der Stiftungen, der kirchlichen Organisationen und der Qualifikation von Journalisten neue Freiräume für die Medien zu schaffen, weil damit die Zivilgesellschaft eines Landes unterstützt und langfristig gestärkt werden kann (vgl. Kap.3.2.2) Außerdem, so bestätigen alle Experten, hat die deutsche MEZ im Gegensatz zu anderen Geberländern in den letzten Jahren verstärkt versucht, mit den Partnerorganisationen vor Ort jeweils passende Konzepte zu erarbeiten, vorhandene Strukturen mit einzubeziehen und auf die spezifischen kulturellen Eigenschaften Rücksicht zu nehmen. Obwohl es vergleichbare Probleme in allen Partnerländern, und zwar sowohl innerhalb der verschiedenen Regionen als auch untereinander gibt, geht man in der praktischen Umsetzung nicht mit „Blaupausen“ und fertigen Konzepten vor (vgl. i-ARLT-PALMER).

4.4.1 Kritik aus den eigenen Reihen

In der Entwicklungspolitik gibt es wie in allen Politikbereichen Interessenskonflikte. Die einzelnen Abteilungen im BMZ stehen damit auch in einem ständigen Konkurrenzkampf um thematische Aufmerksamkeit und finanzielle Mittel. Dabei muss beachtet werden, dass in der deutschen Entwicklungspolitik die Grundbedürfnisstrategie (Nahrung, Gesundheit, Bildung) eine lange Tradition hat. Die MEZ wird deshalb mitunter als „Luxus“ (KEUNE in CAMECO 2002a: 1) der Entwicklungspolitik betrachtet. Trotzdem gibt es, wie im Verlauf der Arbeit herausgearbeitet werden konnte, starke Querverbindungen zwischen einer freien Medienlandschaft, demokratischer aber auch wirtschaftlicher Entwicklung, die im Endeffekt auch den „Ärmsten“ wieder zugute kommt (vgl. i-IHNE, i-JANNUSCH, i-SIEVERDINGBECK). Im Idealfall können Verteilungs- und Mangelprobleme sowie Korruption und gewaltttätige Auseinandersetzungen frühzeitig aufgedeckt und verhindert, wenigstens aber an die Öffentlichkeit getragen werden. Nur durch die Offenlegung solcher negativer Entwicklungen können die einheimische Bevölkerung und die internationale Gemeinschaft von den jeweiligen Regierungen entsprechende Gegenmaßnahmen einfordern. Diese Meinung vertreten auch die Gründungsmitglieder des *Forums Medien und Entwicklung*“ (vgl. Kap.4.5.1):

„... [F]reie und unabhängige Medien [sind] konstituierend für den Aufbau und den Erhalt freiheitlicher Demokratien. Freie und unabhängige Medien stellen sicher, dass alle gesellschaftlichen Interessen am Prozess öffentlicher Meinungsbildung beteiligt sind. Gleichzeitig fordern sie Transparenz und Rechenschaft ein - bei Entscheidungen der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Akteure. Das ist auch im Hinblick auf die Armutsbekämpfung und die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung von besonderer Bedeutung.“ (Charta des „Forums Medien und Entwicklung“, vgl. Anhang 3)

4.4.2 Kritik von Seiten der Parlamentarier

„Eine plurale Medienlandschaft und die Stärkung unabhängiger Medien spielen eine wichtige Rolle für den Demokratisierungsprozess, die Aufklärung und die politische Bildung in EL. Das Vorhandensein von unabhängigen, kritischen Medien ist für die Etablierung von Meinungsvielfalt, Zivilgesellschaft und ein Kultur des politischen Pluralismus und der Toleranz ein entscheidender Faktor.“ (BTD 14/9292: 1)

Mit dieser Antwort reagierte die Bundesregierung im Jahr 2002 auf eine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion nach dem Stand der deutschen MEZ. Bei genauerem Hinsehen wird deutlich, dass das BMZ lediglich die Bedeutung der Zusammenarbeit mit den Fortbildungszentren und den politischen Stiftungen hervorhebt. Konkrete Anhaltspunkte für eine politische Konzeption, die der konstatierten Bedeutung der Medien gerecht würde, so kritisiert JANNUSCH, werden nicht genannt (vgl. i-JANNUSCH). Die Vorwürfe der Entwicklungslobby richten sich deshalb auch an die Politik und den zuständigen Ausschuss des Bundestags, den AwZ, der sich in den vergangenen Jahren nicht mit dem Thema „Medienförderung in EL“ beschäftigt hat.⁸³ Die letzte Sitzung des AwZ, die sich im weitesten Sinne mit dem Thema befasste, war die vom 12.03.03, bei der es unter anderem um die Arbeit der Deutschen Welle in Entwicklungsländern ging.⁸⁴ Dies ist beachtlich, scheint man im Bundestag doch zu einem früheren Zeitpunkt den Zusammenhang zwischen Medien und gewünschten Entwicklungszielen wie Demokratisierung und *Good Governance* bereits erkannt zu haben. Im Antrag der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 28.06.00 finden sich dazu folgende Passagen:

„Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf: [...] 1. der Förderung und Stabilisierung demokratischer und zivilgesellschaftlicher Strukturen, insbesondere durch:

a) die Unterstützung von leistungsfähigen Staatsstrukturen, eines funktionierenden Rechtssystems und eines demokratischen Polizei- und Justizwesens sowie die konsequente Forderung nach Good Governance der Regierenden. Stärker als bisher sollen sich Fortschritte bei der Wahrung der Menschenrechte und guter Regierungsführung in der Höhe der Entwicklungshilfeleistungen niederschlagen. [...]

f) die weitere Unterstützung und Beobachtung von Wahlen sowie die Förderung einer freien Medienlandschaft als erprobte Instrumente der Demokratieförderung.“ (BTD 14/3701: 2)

Unter den Mitgliedern des AwZ scheint es allerdings niemanden zu geben, der sich mit dem Thema MEZ bisher verstärkt auseinandergesetzt hat. Durch eine Befragung der AwZ-Mitglieder sollte dies herausgefunden werden. Sowohl vom Vorsitzenden des Ausschusses, (Thilo HOPPE, Bündnis 90/Die Grünen) als auch vom Sekretariat des Ausschusses waren jedoch keine relevanten Informationen zu bekommen. Die Antworten eines Mitglieds des AwZ⁸⁵ auf die Frage nach dem Stellenwert der MEZ für das BMZ sind unzureichend. Aus den Antworten wird deutlich, dass das Thema MEZ als eigenständiges entwicklungspolitisches Instrument unter den Mitgliedern des AwZ praktisch unbekannt ist. Die Vermutung, dass von Seiten der Parlamentarier relativ wenig Interesse am Thema MEZ besteht, wird auch von Expertenseite geäußert:

„Die Pressefreiheit als hohes Gut in der Demokratie wird in Sonntagsreden hochgehalten, aber diejenigen, die sie täglich in der Praxis umsetzen, finden in ihrem immer stärker bedrohten Beruf keine politische Förderung.“ (i-LEHRKE)

„Einerseits sehen [Politiker], dass Medien für eine funktionierende Demokratie durchaus wichtig sind, auf der anderen Seite fühlen Sie sich durch Journalisten aber immer verunsichert, deshalb gibt es hier immer eine gewisse Diskrepanz zwischen Politik und den Medien.“ (i-PRÜFERT)

Die von Peter PRÜFERT geäußerte Skepsis vieler Politiker gegenüber Medienthemen wird auch in den Antworten Jürgen KLIMKEs und Carl-Dieter SPRANGERS deutlich. An diese Vorwürfe schließt sich jedoch auch die Selbstkritik vieler MEZ-Akteure an: An der Schnittstelle zwischen Politik und Praxis ist es in den vergangenen Jahren zu Versäumnissen gekommen. Es reiche eben nicht aus, „einfach nur gute Dinge zu tun und nicht darüber zu reden“ (i-OSANG). Verstärkt wird von den befragten Akteuren deshalb Lobbyarbeit und das Engagement der MEZ-Praktiker selbst gefordert, auch auf der Ebene der Legislative ihr Anliegen zu thematisieren (vgl. Kap.4.5.2).

4.4.3 Kritik aus der MEZ-Lobby und von Seiten der Wissenschaft

Die lauteste Kritik kommt natürlich aus der Lobby der Medienentwicklungsakteure, also von den MEZ-Praktikern, die ihr Tätigkeitsfeld in der EZ der Bundesregierung insgesamt unterrepräsentiert und unzureichend gefördert sehen, aber auch von Entwicklungsforschern. Die Kritik richtet sich zwar vorrangig ans BMZ, teilweise aber auch an die eigenen Organisationen.

Grundsätzlich wird es zwar von fast allen befragten Experten positiv bewertet, dass die MEZ im Ministerium als Querschnittsaufgabe angesiedelt ist, jedoch wird bemängelt, dass sie personell unterbesetzt ist und dadurch nicht genügend Aufmerksamkeit bekommt, worunter auch die Expertise leidet (vgl. i-PRIESS). Bei den Durchführungsorganisationen entsteht mitunter der Eindruck, die Medienarbeit werde im BMZ „vergessen“ oder anderen Themen hinten angestellt.

So fällt die Kritik am Ministerium teilweise recht harsch aus: Peter SCHELLSCHMIDT wirft dem BMZ vor, ratlos und indifferent gegenüber der MEZ zu sein und verweist auf die verschiedenen BMZ-Grundsatzpapiere zu Menschenrechten und *Good Governance* (z.B. BMZ 2004b⁸⁶), die die „Relevanz und Funktion von Informations- und Meinungsfreiheit geradezu grotesk unterbewerte[n], jedenfalls als potenzielle Interventionsbereiche“ (vgl. i-SCHELLSCHMIDT). Auch die Verfasser des Impulspapiers haben diese Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit in der Rhetorik des Ministeriums bemängelt (vgl. ABELS et al. 2004: 6).

Die Bedeutung der Medienarbeit für nachhaltige Entwicklung insgesamt wird nach Meinung vieler Experten noch immer unterschätzt.

„Natürlich habe ich nichts dagegen, Medien als Querschnittsaufgabe zu sehen. Es geht ja schließlich um deren Leistungen für politische, für gesellschaftliche, für wirtschaftliche und kulturelle Anliegen. Und umgekehrt hängt die Qualität der Medien auch von einer ganzen Reihe äußerer Faktoren ab. Im konkreten Fall scheint mir jedoch das Problem zu sein, dass die Rolle der Medien für Entwicklungsprozesse systematisch unterschätzt wird und die MEZ dann mit anderen wichtigen Querschnittsaufgaben an einer einzigen Planstelle verankert wurde, was schon alleine das Zeitbudget für die Beschäftigung mit Medienfragen sehr beschränken dürfte.“ (i-JANNUSCH)

Vor allem die Rolle der Medien als „wichtige gesellschaftliche Gestaltungsmacht und als ökonomischer Dienstleistungssektor“ wird nach Ansicht der Autoren des Impulspapiers bisher ungenügend berücksichtigt (vgl. ABELS et al. 2004: 6).

Seltener kritisiert wird hingegen die schrumpfende finanzielle Förderung seitens des Ministeriums. Das hat mehrere Gründe: Insgesamt sind die Maßnahmen der heutigen MEZ viel kostengünstiger geworden. Seit dem Wegbruch der Infrastrukturförderung werden für Medienarbeit viel weniger Mittel benötigt als noch vor 20 Jahren. Die journalistischen Fortbildungseinrichtungen (IJ und DWA) wurden außerdem finanziell „antizyklisch“ (vgl. i-PRÜFERT) zu den anderen Bereichen gefördert und stehen verhältnismäßig gut da. Die Vertreter der Stiftungen sehen die finanzielle Förderung ihres Bereichs vorrangig als ein Verteilungsproblem innerhalb ihrer eigenen Organisationen an (vgl. i-PRIESS). Ferner wird angenommen, dass der BMZ-Haushalt auch in den nächsten Jahren nicht in erheblichem Maße ansteigen wird, so dass seitens des Ministeriums keine größeren finanziellen Zuschüsse zu erwarten sind (vgl. i-IHNE, i-PRÜFERT). Lediglich eine Umschichtung der Mittel innerhalb des Ministeriums könnte den finanziellen Spielraum für die MEZ erweitern. Solange die Medienarbeit aber kein eigener Schwerpunkt ist, stehen die Chancen dafür schlecht.

Ein weiterer Kritikpunkt, der seit Jahren im Raum steht, ist der Verlust des in der Vergangenheit gewonnenen Erfahrungsschatzes. Die Experten sehen hier jedoch auch eine Verantwortung, ihre Erkenntnisse innerhalb der eigenen Organisation zu sichern und durch den Austausch untereinander diesen Wissens- und Erfahrungsbestand zu pflegen (vgl. i-JANNUSCH, i-OSANG, i-SHELLSCHMIDT). Die Tatsache, dass die deutsche MEZ in den vergangenen Jahren einen riesigen Erfahrungsschatz gesammelt hat, der jedoch nirgendwo erfasst oder dokumentiert worden und damit wertlos ist, wird von vielen MEZ-Experten am meisten bedauert. Stefan BRÜNE spricht gar von einer „Selbstprovinzialisierung“ (zit. nach OEPEN/ A. 2003: 12) der deutschen MEZ. Auch Manfred OEPEN beklagt, dass „Steuerung, Bündelung und Weiterentwicklung der in Deutschland zweifelsohne vorhandenen Kompetenzen weder im BMZ [...] noch in einer der Durchführungsorganisationen“ (OEPEN 2004) stattfinden. Der inzwischen verstorbene Reinhard KEUNE appellierte im Jahr 2002 ans BMZ, aber auch an die Durchführungsorganisationen:

„Was also ist übrig für die Deutschen, mit ihrer Haushaltskrise, ihrer Zögerlichkeit und ihrer grandiosen Vorgeschichte auf diesem Gebiet? Die Deutschen waren 20 und mehr Jahre führend in der Medienentwicklung des Südens. Sie haben Flops produziert, aber in der Mehrzahl Erfolgsstorys zu vermelden, dank ihrer unkolonialen und partnerschaftlichen Vorgehensweise. Da ist ein unglaublich großes Vertrauens- und Kompetenzpotenzial gewachsen, das wir uns wieder intensiv ins Gedächtnis rufen sollten. Die Bundesregierung und die deutschen Träger verschenken ein riesiges Kapital, wenn sie sich nicht wenigstens pflegerisch um dieses Erbe kümmern.“ (KEUNE 2002: 7)

Hier hat sich in jüngster Zeit etwas getan: Zwar hat das BMZ die Aufgabe der „Erbpflege“ nicht selbst in die Hand genommen – mit dem Zusammenschluss der MEZ-Praktiker zur Gründung des *Forums Medien und Entwicklung* ist aber seitens der MEZ-Lobby ein Schritt in diese Richtung unternommen worden (vgl. Kap.4.5.1).

Peter SHELLSCHMIDT fasst zusammen, was viele Experten so oder in ähnlicher Form geäußert haben:

„[Es ist] notwendig, dass wir uns [...] – Praktiker und Wissenschaftler -- auf Kernaufgaben der MEZ und ihren notwendigen Stellenwert innerhalb der Gesamt-EZ verständigen. Dabei geht es nicht um Schuldzuweisungen. Wir alle haben unsere Fehler gemacht [...]. Wir brauchen diesen Selbstverständigungsprozess, um von der Politik (wieder) ernst genommen zu werden.“ (i-SHELLSCHMIDT)

4.5 Impulse für die deutsche MEZ

Eine neue Ausrichtung der deutschen MEZ hängt, wie in Kap.4.4 deutlich wurde, nicht unbedingt von einer Politikformulierung durch das BMZ ab. Aus der Kritik ist deutlich geworden, dass von Seiten des BMZ zwar eine grobe Richtung für die zukünftige deutsche Medienförderung vorgegeben wurde, es jedoch nicht zu einer politischen Formulierung gekommen ist. Deshalb hat sich in jüngster Zeit ein informelles Netzwerk zum Thema Medien und Entwicklung gebildet. Von hier kommen derzeit die deutlichsten Impulse für eine „Wiederbelebung“ des Themas und ein neues entwicklungspolitisches Gesamtkonzept der MEZ.

4.5.1 Forum Medien und Entwicklung

Das *Forum Medien und Entwicklung* stellt eine informelle Vereinigung von Praktikern, Wissenschaftlern und Medienexperten der wichtigsten Institutionen der deutschen MEZ dar.⁸⁷ Dieses (Mikro-)Netzwerk soll nach eigenen Angaben „als nationale Plattform dem Erfahrungsaustausch, der Forschung und der konzeptionellen Weiterentwicklung“ (Charta des Forums, vgl. Anhang 3) im Bereich der MEZ dienen. Man könnte das Forum auch als den Versuch eines „Netzwerks im Netzwerk“ bezeichnen. Hier soll die Art der Koordination stattfinden, die auf Bundesebene durch das zuständige Ministerium vermisst wird.

Das Ministerium ist durch die Ansprechpartnerin für Medien im BMZ, Kerstin SIEVERDINGBECK, in das Netzwerk integriert. Bei der Auftaktveranstaltung des Forums⁸⁸ waren außerdem Akteure von der „Schnittstelle“ zwischen Ministerium und Praxis anwesend, nämlich aus den Reihen der GTZ und des DED, zweier Organisationen, die fast ausschließlich im Auftrag des BMZ arbeiten. Bislang nehmen die Vertreter dieser Institutionen (BMZ, GTZ, DED) jedoch eher eine „beobachtende Haltung“ (vgl. i-JANNUSCH, i-SHELLSCHMIDT) ein.

Die Entstehung von *Policy*-Netzwerken kann ein Zeichen für einen „schwachen Staat“ (FARDA 2000: 18f.) sein, gleichzeitig aber auch Sensibilität für die erhöhte Komplexität politischer Herrschaft und zunehmende Konsensbedürfnisse in modernen demokratischen Gesellschaften signalisieren. *Policy*-Netzwerke fungieren als „Brücke“ zwischen dem politischen Entscheidungsraum und der gesellschaftlichen Ebene (SCHUBERT 1991: 94f.). Dabei sind sie oft durch ein hohes Maß an professioneller Orientierung gekennzeichnet, wodurch immer auch die Gefahr mangelnder Responsivität besteht. Das Forum stellt allerdings eine *Policy Community* in Form eines relativ offenen Netzwerks dar, das als „strategische Allianz“ (IHNE am 19.05.06 in Bonn) agiert. Die Offenheit des Netzwerks ist dabei durchaus beabsichtigt und soll einerseits der Koordination der nationalen MEZ-Konzepte dienen, andererseits auch als erweitertes Forum den Kontakt zu Praktikern und Wissenschaftlern in aller Welt

ermöglichen. Praktisch umgesetzt wird dies durch eine Mailing-Liste, die inzwischen mehr als 200 Mitglieder zählt (vgl. i-JANNUSCH). Außerdem wird einmal im Jahr eine internationale Konferenz⁸⁹ veranstaltet, die thematische Schwerpunkte im Wirkungsfeld von Medien und Entwicklung beleuchtet, die im erweiterten Kreis von deutschen Experten, unter Einbeziehung der Partner aus Entwicklungsländern und den MOE-Staaten diskutiert werden.

Wie bereits festgestellt wurde, sehen die MEZ-Praktiker, aber auch die Wissenschaftler, einen Großteil der Verantwortung für die Entwicklung der vergangenen Jahre bei sich selbst und damit eine „Bringschuld derer, die an MEZ interessiert sind, das [Thema] besser zu verkaufen“ (vgl. i-PRIESS). Im Netzwerk werden deshalb Möglichkeiten und Wege diskutiert, wie in Zukunft das Thema MEZ auf der entwicklungspolitischen Agenda wieder mehr Aufmerksamkeit erlangen könnte.

4.5.2 Möglichkeiten der Einflussnahme

Der erste Schritt einer verstärkten Einflussnahme auf die deutsche Entwicklungspolitik wurde durch den Versuch einer „Wiederbelebung“ des Themas im Rahmen von Konferenzen (vgl. Kap.1) und mit dem Impulspapier (ABELS et al. 2004) bereits unternommen. Dazu gehören neben dem Versuch der direkten Einflussnahme auf die Politik der Bundesregierung sowie deren Berater und Durchführungsorganisationen auch die Interessenvertretung der deutschen NRO auf allen Ebenen der MEZ.

Nach Meinung einiger Experten konnten die Parlamentarier bislang noch nicht für das Thema MEZ sensibilisiert werden, obwohl die Abgeordneten verschiedener Parteien in öffentlichen Reden die Medien als einen entscheidenden Faktor für die Entwicklung und die Herausbildung einer funktionierenden Demokratie in Entwicklungsländern genannt hatten (vgl. Kap.4.4.2). Hier ist ein weiterer Ansatzpunkt für Lobbyarbeit, der bislang vernachlässigt wurde. Stellvertretend für viele Experten sagt der Entwicklungsforscher Hartmut IHNE (ZEFConsult):

„... Die Verantwortung [liegt] auch bei den Akteuren. Ich würde nicht sagen, dass Politiker kein Ohr [für das Thema] haben, man muss ihnen das Thema aber geschickt nahe bringen, weil sie ja auch viele andere Themen auf der Tagesordnung haben. Da ist es eine Frage des persönlichen Engagements, und das [...] Forum M&E ist einer der Wege, auf dem man hier Lobbyarbeit betreiben kann. Wir wollen in Deutschland ein Gehör dafür schaffen, wie wichtig die Förderung freier, unabhängiger Medien für die Entwicklung von demokratischen, offenen und auch wohlhabenden Gesellschaften ist. Dazu gehört auch, den Politikern Argumente und Konzepte zu liefern.“ (i-IHNE)

Das Forum stellt eine Möglichkeit dar, die Erfahrungsbilanzen der vergangenen Jahre in plausible Argumente umzuwandeln und fertige Konzepte an die Politik weiterzugeben (vgl. i-JANNUSCH, i-PRIESS). Das Forum kann „informieren, publizieren und ganz direkt Lobbyarbeit im politischen Raum machen“ (vgl. i-OSANG). Ein strategisches Vorgehen der Lobby könnte auch darin bestehen, die Mitarbeiter der Abgeordneten zu sensibilisieren und die Problematik in den Wahlkreisen der Abgeordneten zu thematisieren.

Dieselbe Bringschuld sieht IHNE auch auf Seiten der Wissenschaft, die bereits in der Vorbereitungsphase von Forschungsprojekten verstärkt die politische Agenda und die damit verbundene Relevanz

der wissenschaftlichen Expertise berücksichtigen sollte. Somit könnte ein Beitrag geleistet werden, Forschung, Politik und Praxis der MEZ stärker miteinander zu verbinden, da eine fehlende Abstimmung dieser Bereiche in der Vergangenheit in der Entwicklungspolitik allgemein häufig festgestellt wurde und unter anderem als Grund für Fehlentwicklungen und das Scheitern von Entwicklungsbestrebungen ausgemacht wurde (vgl. MENZEL 1992: 48).

Die angesprochene Abstimmung mit der politischen Agenda kann entscheidende Vorteile mit sich bringen: Das Thema MEZ kann ganz konkret mit aktuellen Fragestellungen wie der Konfliktprävention oder dem Wiederaufbau von *post-conflict*-Gesellschaften in Verbindung gebracht werden (vgl. i-PRIESS). Diese Fragestellungen haben im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau in Afghanistan und den Balkanstaaten sowie den Anti-Terrormaßnahmen sicherheitspolitisch aber auch entwicklungspolitisch eine hohe Aktualität (vgl. BRÜNE in GREFE 2004). Politiker sowie BMZ-Mitarbeiter können außerdem durch die Einladung zur Teilnahme an Konferenzen zur MEZ-Thematik angeregt werden, sich aktiv mit in die Diskussion einzubringen (vgl. i-OSANG). Vor allem in den Stiftungen sieht man sich herausgefordert, auch innerhalb der eigenen Organisation stärker für die Medienarbeit zu werben (vgl. i-PRIESS, i-SHELLSCHMIDT).

4.5.3 Neue Herausforderungen für die MEZ

Reinhard KEUNE, der ehemalige Leiter des FES-Medienreferats und langjährige IPDC-Präsident, stellte 2002 einen Katalog von Themen und Aktionsfeldern für die MEZ zusammen, um auf die neuen Herausforderungen der deutschen Medienpolitik im neuen Jahrtausend hinzuweisen (KEUNE 2002: 7f.):

1. Public Service Broadcasting (= öffentlich-rechtlicher Rundfunk)
2. Stärkung und Förderung nationaler Medien
3. Friedensjournalismus und Krisenmanagement
4. Verbesserung der Medien-Infrastruktur
5. Mitwirken an neuen Rahmenbedingungen
6. Neue globale Medien
7. Digitale Archive

Diese Anregungen wurden inzwischen von der deutschen MEZ teilweise aufgegriffen: Die Krisen- und Konfliktprävention sowie die Förderung des IKT-Sektors avancierten zwischenzeitlich sogar zu „Dauerthemen“ der MEZ (vgl. i-OSANG). In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass Konflikte oftmals auch aufgrund von Kommunikationsstörungen zustande kommen bzw. sich durch einseitige Berichterstattung weiter verschärfen können (vgl. Kap.3.2.4). Hier stehen in der EZ vor allem die Schaffung von Rahmenbedingungen zum Schutz von Journalisten und die Qualifikation der Journalisten als „Medieninhaltsproduzenten“ (vgl. i-OSANG) im Vordergrund.

Das deutsche Engagement im IKT-Bereich setzte verstärkt nach dem WSIS in Genf 2003 ein. Das Internet wird von MEZ-Experten einerseits als Chance, andererseits auch als Gefahr für die Gesellschaft in Entwicklungsländern bewertet. Eine Chance stellt es deshalb dar, weil hier „eine Form von Presse- und Meinungsfreiheit entstanden [ist], die nur sehr schwer kontrollierbar ist, [wodurch] die Entwicklung von Zivilgesellschaft ganz neue Formen annimmt und eine eigene Dynamik bekommt“ (i-SIEVERDINGBECK). Mit dieser offenen Form der Kommunikation sind aber natürlich auch entsprechende

Probleme verbunden, was die Verlässlichkeit der Information und die Qualität der Recherche angeht (vgl. i-JANNUSCH, i-PRÜFERT). Außerdem erreicht das Internet in „klassischen“ Entwicklungsländern (aber auch in einigen Schwellenländern, vgl. i-JANNUSCH) bislang nur die (gebildeten) Eliten in den Großstädten und hat damit eine relativ geringe Breitenwirkung. Insgesamt muss deshalb vor einer Überschätzung der Möglichkeiten der neuen Medien gewarnt werden:

„Der so genannte ‚Digital Divide‘ muss uns Sorgen machen und wir sehen auch, dass viele positive Effekte, die sich nachweisen lassen, eher aus dem Bereich cross-media herrühren, also der Verknüpfung der „klassischen“ Massenmedien mit dem Internet. Gerade in der ländlichen Entwicklung sieht es so aus, als ob solche Konzepte sehr viel Erfolg versprechender sind.“ (i-JANNUSCH)

Der von KEUNE genannte Punkt 1 (Public-Service-Broadcasting) wird von MEZ-Experten als problematisch eingestuft, da das Konzept des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, wie wir es kennen, zwar eine Menge Vorteile mit sich bringt, diese allerdings in der praktischen Umsetzung in EL häufig nicht in der Form zum Tragen kommen (vgl. Kap.3.2.3.2, i-JANNUSCH, i-PRIESS, i-SIEVERDINGBECK). Die Stärkung und Förderung nationaler Medien als Kulturträger gelten jedoch vor allem im Zuge der Globalisierung und Kommerzialisierung des Mediensektors weiter als vorrangige Aufgabe (vgl. Kap.2.2.3.4).

Das Impulspapier 2003 greift in seinem Empfehlungskatalog einige dieser Anregungen wieder auf und liefert damit eine Vorlage für ein umfassendes Konzept der MEZ (in Anlehnung an ABELS et al. 2004: 9):

- Sicherung der Unabhängigkeit der Medien von wirtschaftlichen und politischen Interessen;
- Stärkere Orientierung der MEZ in der materiellen Förderung der Ausstattung mit Medien an den jeweiligen Bedürfnissen des Partnerlandes;
- Verstärkte Förderung partizipatorischer Kommunikationsmöglichkeiten in der Ausbildung;
- Partizipationsmöglichkeiten vor allem bisher benachteiligter Bevölkerungsgruppen durch die MEZ;
- Medienkompetenz und kulturelle Vielfalt als Ziele der MEZ zur Schaffung von menschenwürdigen Lebensstandards.

In den Expertengesprächen wurden aber noch weitere Herausforderungen für die zukünftige Arbeit der deutschen MEZ deutlich: Viele Experten sehen die Bedrohung der Unabhängigkeit der Medien inzwischen nicht mehr nur auf Seiten der Regierung autoritärer Staaten; Frank PRIESS weist auf die rückwärtsgewandte Entwicklung im Mediensektor in einigen lateinamerikanischen „Demokratien“ hin:

„Der Bereich der Machtkonzentration im Mediensektor, der Einsatz von Medien als „Trampolin“ für wirtschaftliche, für politische Interessen, das ist ein enormes Problem. In vielen Ländern ist überhaupt kein vernünftiges Wettbewerbsrecht im Bereich Medien erkennbar.“ (i-PRIESS)

Die zunehmende globale Kommerzialisierung des Mediensektors bringt eine Menge neuer Herausforderungen mit sich: Vor allem in Asien und Lateinamerika, aber auch in der Balkanregion wirkt sich der ökonomische Druck negativ auf die Programmgestaltung vieler Sender aus (vgl. i-ARLT-PALMER, i-LEHRKE, i-SIEVERDINGBECK). Hier wird im Medienbereich großes Potenzial für die Entwicklung dieser Länder verspielt. Allerdings ergibt sich direkt aus dieser Problematik auch eine neue Herausforderung

für die MEZ: Der gesamte Bereich der Unterhaltung und des Infotainment ist bisher deutlich zu kurz gekommen. Menschen haben nicht nur ein Recht auf Information:

„Der Unterhaltungsbereich ist in der MEZ, auch im Trainingsbereich, noch unterbelichtet. Es wäre toll, wenn man es ermöglichen könnte, Spielfilme, soap operas mit sozialem und lokalem Kontext und Bedeutung zu produzieren, mit hoher Qualität. Das ist auch ein Thema für die internationale MEZ und für die MEZ-Akteure, nämlich die Frage: Wie viel an kultureller Eigenproduktion vor Ort finden wir wichtig und wollen wir ermöglichen?“ (i-OSANG)

Informative und anschauliche Darstellungen in Form von Dokumentationen sind Sendeformate, die vor allem in Nachkriegsgesellschaften wichtig für die Aufarbeitung der Vergangenheit sein können. Die Konfrontation mit Bildern durch das Fernsehen kann dazu führen, dass tabuisierte Themen angesprochen werden und damit einen Beitrag zum gesellschaftlichen Neuanfang leisten. Christine ARLT-PALMER berichtet aus ihrer Erfahrung in der Balkanregion⁹⁰:

„Wir [das ifa] haben zahlreiche Dokumentationen gefördert, die sich mit Kriegsschicksalen auseinandergesetzt haben und Themen aufgegriffen haben, die weitgehend tabuisiert waren. Die Wirkung von Medien sieht man beispielsweise auch daran, dass B92 den Film von Srebreniza ausgestrahlt hat [. . .]. Es gab einen riesigen Aufschrei in Serbien, aber zum ersten Mal überhaupt haben sich die Serben mit dem Thema auseinandergesetzt und das Ausmaß des Verbrechens erkennen können.“

Auch hierbei ist die Qualifikation der Journalisten von herausragender Bedeutung. Durch die Zusammenarbeit mit deutschen Sendern vor Ort (das ifa hat beispielsweise in der Vergangenheit mit dem ZDF kooperiert) kann für die Journalisten in den Partnerländern ein training-on-the-job stattfinden, durch das sowohl handwerkliche als auch berufsethische Grundsätze vermittelt werden (vgl. i-ARLT-PALMER).

Durch das Zusammenwachsen der europäischen Staaten und die sich daraus ergebenden Nachbarschaften mit den ehemaligen SU-Staaten wird sich der regionale Aufgabenbereich der deutschen MEZ höchstwahrscheinlich auch in Zukunft eher noch vergrößern. Nachdem in der Vergangenheit vor allem Afrika und Asien im Mittelpunkt der deutschen MEZ standen, spricht Christine ARLT-PALMER das fehlende Engagement der BRD in Zentralasien an:

„Ich vermisse Deutschland in den neuen EU-Anrainerstaaten und in Zentralasien, das sind die zukünftigen politischen Herausforderungen. Zentralasien ist auch in der nächsten EU-Ratspräsidentschaft ein Schwerpunkt.“

Im Zuge des europäischen Integrationsprozesses wird der Versuch der Koordinierung der entwicklungspolitischen Maßnahmen einzelner Geberländer für die deutsche MEZ neue Herausforderungen, aber auch Chancen mit sich bringen (vgl. i-JANNUSCH, i-OSANG, i-PRIESS, i-PRÜFFERT). Die Experten sind sich einig, dass die Kooperation auf europäischer Ebene in den kommenden Jahren mit Sicherheit zunehmen wird.



4.5.4 Die Zukunft der deutschen MEZ

Wie in der Einleitung bereits dargelegt wurde, können Politikfeldanalysen im Bild des *Policy-Cycles* dargestellt werden. Je nach Definition kann dieser Zyklus in verschiedene Phasen unterteilt werden.⁹¹

Das Impulspapier, welches einige Experten des Forums 2003 vorlegten, stellt eine Zusammenfassung der Problemdefinition dar, wie sie auf Seiten der MEZ-Praktiker und Wissenschaftler besteht. Aus den Interviews ist deutlich geworden, dass alle beteiligten Akteure die Stärkung der Demokratie als eine vordringliche Aufgabe der MEZ ansehen, die sich positiv auf alle anderen Bereiche der Entwicklungspolitik auswirkt. Die Ansiedlung der Medienarbeit im Referat *Governance* wird deshalb als ein „kluger Schachzug“ (i-PRÜFERT) bewertet, durch den das BMZ die Thematik insgesamt gestärkt hat und ihr eine zukünftige Ausrichtung vorgegeben hat.

Momentan befindet sich die Diskussion innerhalb des Netzwerks um die deutsche MEZ zwischen den Phasen der Initiation (in der der Versuch des Agenda-Setting durch das Forum stattfindet) und der Phase der Estimation, in der durch Evaluierung und Austausch der Netzwerkakteure die Möglichkeiten und Potenziale ausgelotet werden sollen, um daraus weitere Strategien abzuleiten. Die konkrete Politikformulierung würde in einem nächsten Schritt folgen. Eine mögliche Maßnahme wäre z.B. die Erstellung eines neuen Positionspapiers im Sinne einer politischen Förderstrategie der deutschen MEZ durch das Ministerium.

Nach wie vor besteht der Wunsch nach einem stärkeren grundsätzlichen Bekenntnis seitens der Politik, durch welches die Medienarbeit als eigener Schwerpunkt ausgewiesen und mit eigenen finanziellen Mitteln sowie personell besser ausgestattet wird (vgl. i-IHNE, i-JANNUSCH, i-OSANG). Vorschläge für die Organisationsform eines zusammenhängenden Medienkonzepts im BMZ gibt es bereits:

„[Es] sind zwei Organisationsformen vorstellbar: entweder bildet man einen eigenen Schwerpunkt (wahrscheinlich speziell zur Demokratieförderung), oder man hängt das Thema in einer Art Matrixstruktur allen anderen Bereichen an.“ (i-IHNE)

Frank PRIESS favorisiert die Bildung eines eigenen Schwerpunkts mit eigenem Personal, das sich „speziell und ausschließlich um dieses Thema kümmer[t], sonst wird Medienförderung nicht mit der Expertise und dem Stellenwert ausgestattet sein, die sie eigentlich braucht“ (i-PRIESS).

Indes ist man sich noch nicht einig, ob die vom BMZ bisher gehandhabte Trennung von MEZ (im Sinne der Medienförderung) und Entwicklungskommunikation als „Werkzeug“ der Sozialreferate (Gesundheit, Umwelt, etc.) beibehalten oder aufgelöst werden sollte (vgl. i-IHNE, i-PRIESS, i-SIEVERDINGBECK). Helmut OSANG sieht hier Verbindungen, die auch für die MEZ insgesamt genutzt werden könnten:

„Ich würde die beiden Aspekte nicht trennen, deshalb gehören für mich beide in den Begriff der MEZ mit rein, im Sinne von Medienmainstreaming. Entwicklung hat heutzutage immer mit Demokratisierung und damit auch mit Mobilisierung zu tun, und durch Entwicklungskommunikation wird mehr transportiert als nur Gesundheitstipps [. . .]. Information ist Bildung und Bildung ist essentiell, damit Menschen in die Lage versetzt werden, an Entscheidungsprozessen teilzuhaben. Durch EK werden grundlegende Entwicklungsziele auf der untersten Ebene

vermittelt. Für meine Begriffe geht EK eben weit über die ursprüngliche Definition hinaus. Auch auf kleinster Ebene, z.B. auf der Dorfebene, können durch Community-Projekte Individuen in die Lage versetzt werden, an politischen Prozessen teilzuhaben. . . .“ (i-OSANG)

Die Diskussion um einen neuen, umfassenden Politikansatz in der deutschen MEZ ist indessen weiter im Gange.

5 Resümee

Die vorliegende Arbeit stellt den Versuch einer Analyse des Politikfeldes der deutschen Medienentwicklungszusammenarbeit dar, innerhalb der der theoretische Zusammenhang von Medien, Demokratie und Meinungs- und Pressefreiheit als grundlegende Voraussetzung für das entwicklungspolitische Engagement untersucht wurde. Ausgangspunkt war die Feststellung, dass in Reden mehrerer BMZ-Politiker sowie in Veröffentlichungen des BMZ der letzten Jahre vermehrt auf die herausragende Bedeutung unabhängiger Medien für Demokratisierungs- und Governance-Prozesse verwiesen wurde. Gleichzeitig konnte ein Rückgang der Fördermittel sowie der Medienprojekte in der praktischen Entwicklungszusammenarbeit konstatiert werden. Die MEZ ist ein Teilgebiet der deutschen Entwicklungspolitik, das über Jahre hinweg ein Schattendasein geführt hat und das erst in den letzten 3 Jahren wieder an Bedeutung zu gewinnen scheint – allerdings ist diese „Wiederbelebung“ bislang eher eine rhetorische denn eine praktische:

„Wie keine andere Staatsform erlaubt die Demokratie eine selbst bestimmte Entwicklung der Menschen. Untersuchungen der Weltbank belegen, dass EZ in den Ländern besonders erfolgreich ist, in denen die bürgerlichen Grundrechte, insbesondere die Meinungs- und Pressefreiheit, gewährleistet sind.“ (BMZ 2004a: 190ff)

Die hier von der Bundesregierung festgestellten Zusammenhänge sind im Verlauf der vorliegenden Arbeit auf theoretischer Basis erörtert und dargestellt worden. Pressefreiheit und ein unabhängiges, freies Mediensystem sind, das wurde in dieser Arbeit deutlich, *conditio sine qua non* für die Entstehung von Demokratie. Sie sind damit eine „notwendige, wenn auch nicht hinreichende Bedingung für demokratische Entwicklung“ (KRZEMINSKI 1999: 373). Die Förderung freier Medien stellt dabei einen wichtigen Baustein neben anderen Maßnahmen wie Wahlbeobachtung, Anti-Korruptionsmaßnahmen und Institution-building (Verwaltungsreformen) dar.

Grundsätzlich stehen dem BMZ durch die Zusammenarbeit mit staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen eine Reihe geeigneter Instrumente zur Verfolgung dieses Ansatzes zur Verfügung. Zwischen den von der Bundesregierung formulierten Ansprüchen an die Bedeutung der Medien für den Entwicklungsprozess und ihrem eigenen Engagement sehen viele Kritiker jedoch gewaltige Diskrepanzen. Da bisher keine entscheidenden Impulse aus dem BMZ oder dem Parlament kamen, sehen sich die MEZ-Praktiker und die Wissenschaft in der Verantwortung, Vorschläge für ein neues entwicklungspolitisches Konzept im Medienbereich „unter den veränderten Weltbedingungen“ (i-OSANG) zu erarbeiten.

Auf internationaler Ebene, das wurde in Kap.3.3 deutlich, sind im Rahmen der *Governance*-Debatte (ausgelöst durch die Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen) und der Diskussion um das „Recht auf Information“ (ausgelöst durch den WSIS) Entwicklungen im Gange, die von deutscher Seite nicht ignoriert werden können und wo sich die Bundesregierung vermehrt engagieren sollte, will sie die Möglichkeit der aktiven Begleitung dieser globalen Prozesse im kommunikationspolitischen Bereich nicht verpassen. Dazu ist ihr Engagement gefordert – und zwar nicht nur auf internationaler Ebene durch die Beteiligung an UN-Konferenzen, sondern vor allem auch durch den eigenen, praktischen Beitrag in der Medienentwicklungszusammenarbeit.

Die Arbeit kann die vielen Dimensionen dieses Politikfeldes und die sich daraus ableitenden, weitergehenden Fragen nur unzureichend darlegen und beantworten. Die Einbeziehung der Expertenmeinungen hat zwar Einblicke in diesen Politikprozess erlaubt, die durch die ausschließliche Sichtung vorhandener Literatur nicht in diesem Umfang hätten nachvollzogen werden können; die Auswertung konnte jedoch lediglich interpretativ erfolgen. Der vorliegende Beitrag ist deshalb lediglich als eine erste Annäherung an diesen Themenkomplex zu betrachten, innerhalb dessen sich viele weitere Forschungsfelder auftun.

„Mehr als 30 Jahre deutsche entwicklungspolitische Medienarbeit – das war der Versuch, unabhängigen und verantwortlichen Medien eine entscheidende Rolle im gesellschaftlichen Dialog zu verschaffen und so zu mehr Menschenwürde und mehr Freiheit beizutragen.“ (KEUNE 2002: 6)

Abschließend kann festgehalten werden, dass das Bewusstsein um dieses entwicklungspolitische Tätigkeitsfeld wieder gewachsen ist. Jetzt kommt es vor allem darauf an, dieses Bewusstsein in konkretes Handeln umzusetzen und den eingeschlagenen Weg weiter zu verfolgen. Dabei geht es um mehr als nur um die Pflege von Erfahrungsschätzen – es geht darum, das vorhandene Potential in einen modernen Politikansatz zu übersetzen, der die Förderung von unabhängigen, freien Medien als Ausdruck der Freiheit von Menschen als Grundlage und zum Ziel hat.

Anmerkungen

¹ BMZ (1987): Medienförderung in der EZ. Positionspapier des Referats 221, vgl. Abschrift im Anhang.

² OEPEN, Manfred/ABELE, Christine (2003): Medienförderung im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Schlussbericht zur Designstudie im Auftrag des BMZ (Ref.120).

³ ABELS, Sigrun et al. (2004) : Impulse für die Medienentwicklungszusammenarbeit. Bochum/Bonn.

⁴ Seit Anfang der 90er Jahre haben das BMZ, die EU (im Rahmen des Stabilitätspakts) und die internationale Gemeinschaft sich vermehrt in den Ländern des ehemaligen Ostblocks und auf dem Balkan engagiert (vgl. Kap.4.2 und 4.3).

⁵ Mein besonderer Dank gilt Peter SCHELLSCHMIDT, dem Leiter des Namibia Media Projects der Friedrich-Ebert-Stiftung. Er machte mich darauf aufmerksam, dass es für die praktische MEZ wichtig wäre, das komplexe Beziehungsgeflecht zwischen Medien- und Demokratieentwicklung darzustellen und gab mir damit wichtige Anregungen für diese Arbeit.

⁶ Vgl. Designstudie von OEPEN/ABELE 2003, deren Ansatz ähnlich wie dieser ist. Unterschiede bestehen aber vor allem in der Ausführlichkeit, mit der in der vorliegenden Arbeit auf die Zusammenhänge von Demokratie, Pressefreiheit und Medien eingegangen wird. Die Designstudie analysiert das Politikfeld MEZ nicht in vergleichbarer Ausführlichkeit, im Mittelpunkt stehen hier die Evaluierungskonzepte.

⁷ In Anlehnung an die Formel: „Policy analysis is finding out what governments do, why they do it and what difference it makes.“ (DYE 1976, zit. nach SCHUBERT 1991: 25) Politik hat mindestens drei analytisch unterscheidbare inhaltliche Aspekte, die mit den englischen Begriffen Polity, Politics und Policy semantisch unterschieden werden können. Auf die vorliegende Problemstellung übertragen, bezeichnet *Polity* die Makrostruktur, die politische Ordnung in ihrer Gesamtheit, das institutionelle Arrangement und das Normengefüge. Im Medienbereich geht es um das Verständnis von Presse- und Informationsfreiheit und die Zuordnung (medien)politischer Kompetenzen (= unabhängige, gegebene Variable); *Politics* bezeichnet das konfliktreiche Ringen von Akteuren, basierend auf deren Interessen, um den Erwerb von Macht und die Durchsetzung von Zielen. *Politics* ist Input-orientiert. Konkret handelt es sich um die vielen medienpolitischen Interessenträger wie Parteien, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften, Medienkonzerne etc., die mit- und gegeneinander um Einfluss ringen (= unabhängige, veränderbare Variable);

Policy verweist auf die Inhalte und Formen, in denen öffentliche Angelegenheiten und Aufgaben angegangen und gelöst werden; *Policy* bezieht sich vor allem auf den politischen Output. Im hier interessierenden Bereich ist dies die Medienpolitik der BRD, getragen vom BMZ (= abhängige Variable).

⁸ Das Bild des *Policy-Cycle* wird in Kap.4.5.4 zur Analyse herangezogen werden. Dabei werden die Phasen der (1) Problemdefinition, der (2) Initiation, der (3) Estimation und der (4) Politikformulierung/Strategie unterschieden (ausführlich in: SCHUBERT 1991: 69ff.).

⁹ Untersucht wurden einzelne Bundestagsdrucksachen zu entwicklungspolitischen Themen, in denen die MEZ Erwähnung fand, sowie Wortprotokolle aus Bundestagsdebatten und Sitzungsprotokolle des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ). Obwohl sämtliche Bundestagsdrucksachen (BTD) ab der 7. Wahlperiode online abrufbar sind, kann die Auswahl der Dokumente keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben, da es kein Suchverfahren innerhalb der Onlinedatenbank des BT-Archivs gibt, welches die Durchsuchung der großen Anzahl an BTD ermöglicht. Die Auswahl der untersuchten Texte beruht auf Hinweisen auf der CAMECO-Homepage und aus der Literatur sowie eigener Recherche. Die Protokolle des AwZ wurden mir vom zuständigen Sekretariat zur Verfügung gestellt. Die komplette Liste der untersuchten Dokumente findet sich im Literaturverzeichnis.

¹⁰ Das iterative Verfahren zeichnet sich durch die Anpassungsfähigkeit der Untersuchungsinstrumente aus: Bereits gesammelte Fakten und Informationen müssen dabei nicht immer wieder aufs Neue erhoben werden; die weiteren Gespräche konzentrieren sich dann auf strittige und noch offene Fragen, so dass die Addition der Details gegen Ende ein Gesamtbild ermöglicht (vgl. VOELZKOW 1995: 53ff).

¹¹ Außerdem hat die Qualifizierung des Interviewers oder der Interviewerin maßgeblichen Einfluss auf die Qualität der Ergebnisse. Im Idealfall findet ein Gespräch „auf gleicher Augenhöhe“ statt, bei dem der Interviewer vom Befragten ebenfalls als Experte anerkannt wird (vgl. PFADENHAUER in BOGNER/L./M. 2002: 113ff).

¹² Als mögliches Problem wird jedoch angeführt, dass vor allem im Bereich der politischen Institutionen „die befragten Experten genau die Vertuschung von Tatsachen und die Bildung politischer Mythen zum Ziel haben können. [...] Es ist davon auszugehen, dass sich political desirability, d.h. die Abgabe politisch erwünschter Antworten, auf jegliche Methode der Datenerhebung in diesem politisch kontroversen Politikfeld auswirkt...“ (ABELS/B. in BOGNER/L./M. 2002: 186).

¹³ Zu Entwicklungstheorien und Entwicklungspolitik allgemein siehe Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorien (MENZEL 1992), Entwicklungspolitik – Ein Lern- und Arbeitsbuch (NUSCHELER 2004) und Einführung in die Entwicklungspolitik (IHNE/WILHELM (Hrsg.) 2006). Speziell für die weitere Betrachtung der Entwicklungskommunikation wird auch der Überblick in SERVAES 1999 empfohlen. Zu den kommunikationswissenschaftlichen (Pionier)Studien in EL vgl. Kap.2.2.

¹⁴ Es gibt keine eindeutige Definition für EL. Als Ansätze können Kennzahlen wirtschaftlicher oder sozialer Entwicklung herangezogen werden. Zu den wichtigsten wirtschaftlichen Merkmalen gehören: 1. niedriges Pro-Kopf-Einkommen; 2. niedrige Spar- und Investitionstätigkeit; 3. geringe Produktivität der Arbeit usw. Soziale Indikatoren für Entwicklung können sein: 1. Lebenserwartung; 2. Kalorien- und Proteinaufnahme; 3. Anteil des Analphabetismus unter der erwachsenen Bevölkerung usw. Außerdem gibt es noch soziokulturelle Bestimmungsmerkmale, die jedoch insgesamt weniger Konsens finden als die wirtschaftlichen und sozialen Indikatoren (ausführlich in NOHLEN 2002: 233ff).

¹⁵ Diese Krise wurde sichtbar im abnehmenden Pro-Kopf-Einkommen und der zunehmenden Verschuldung vieler Staaten, vor allem im subsaharischen Afrika (vgl. NUSCHELER 2004: 80f.).

¹⁶ Auch: Millennium Development Goals (MDG), UN-Resolution 55/2 (vgl. UN 2000).

¹⁷ z.B. in den Bereichen Umweltschutz, ländliche Entwicklung, Armutsbekämpfung, Gesundheit, HIV/AIDS, Familienplanung (vgl. OEPEN/ A. 2003: 30f.)

¹⁸ Hartmut IHNE wies darauf hin, dass der Begriff Medienentwicklungszusammenarbeit im politischen Raum der BRD außerdem in einem ganz anderen Bedeutungszusammenhang verwendet wird, so geschehen beim AwZ 2005, womit die inländische Bildungsarbeit über Entwicklungspolitik gemeint war. Dieser Bedeutungsaspekt spielt im Rahmen dieser Arbeit keine Rolle und kann deshalb vernachlässigt werden (vgl. i-IHNE).

¹⁹ *Community Communication* bezeichnet einen Prozess horizontaler und vertikaler sozialer Interaktion mit Hilfe von Medien, die von der betroffenen Bevölkerung selbst mitgestaltet und verwaltet werden. Medien stellen damit eine Form der demokratischen Beteiligung dar, welche die Individuen als Planer, Produzenten und Performers (z.B. als Journalisten) beteiligt. Die Medien werden dadurch zu einer Quelle relevanter Information, der Bildung und der Unterhaltung. Die vier

wichtigsten Kriterien lauten Zugang zu Medien (access), Mitwirkung an deren Inhalten und der Produktion (participation), Selbstverwaltung (self-management) und Verantwortung/Rechenschaft (accountability) (in Anlehnung an OEPEN 1995: 49).

²⁰ In Anlehnung an KRZEMINSKI 1999, SERVAES 1999 und OEPEN/A. 2003.

²¹ Wilbert E. MOORE definiert sozialen Wandel (social change) als „the significant alteration of social structures (that is, of patterns of social action and interaction), including consequences and manifestations of such structures embodied in norms (rules of conduct), values, and cultural products and symbols“ (zit. nach KUNCZIK/Z. 2005: 104). Unter sozialem Wandel in EL wurden und werden hauptsächlich die wachstumsnotwendigen Wandlungen in der Sozialstruktur der EL verstanden (NOHLEN 2002: 730). Sozialer Wandel ist in der Theorie neben wirtschaftlicher Entwicklung der zweite große Faktor, von dem die gesamte Entwicklung einer Nation abhängt.

²² Die Verstärker-Hypothese besagt, dass Eigenschaften und Bedürfnisse der Empfänger, des Publikums, die Wirkung von Massenmedien mehr bestimmen als Inhalt und Form der Massenmedien selbst (NOELLE-NEUMANN/SCHULZ/WILKE 2000: 535).

²³ Kausalkette der Modernisierung unter Miteinbeziehung der modernen Massenmedien:

Migration – Urbanisierung – Alphabetisierung – Medienkonsum – Demokratie (vgl. LERNER 1958, zit. nach OEPEN in FES 2004: 55)

²⁴ Daniel LERNER und Wilbur SCHRAMM zählen zu den Pionieren der EK. Mit ihren bekanntesten Werken *The Passing of Traditional Society* (LERNER 1958) und *Mass Media and National Development. The Role of Information in the Developing Countries* (SCHRAMM 1964) setzten sie Standards auf dem Gebiet der *development communication* und prägten über Jahre hinweg die internationale Diskussion.

²⁵ KUNCZIK, der bereits in den 80er Jahren auf die wissenschaftliche Vernachlässigung dieses Forschungsfeldes hingewiesen hatte, spricht in einer neueren Publikation sogar von einer „akuten Krisensituation“ was Forschungsstand und Kenntnisse über die Auswirkungen der Massenmedien auf Prozesse des sozialen Wandels in Entwicklungsländern betrifft, und zwar nicht nur in Deutschland, sondern auch auf internationaler Ebene (vgl. KUNCZIK in HAFEZ 2002: 95).

²⁶ Zur Diffusionsforschung zählt GROSSENBACHER solche Arbeiten, die den Kommunikationsprozess in einer extremen Verkürzung auf die Adoptionsentscheidung zugunsten oder zuungunsten einer Neuerung reduzieren (vgl. ebd.: 19ff).

²⁷ Insgesamt war die internationale Entwicklungsdiskussion in den 80er Jahren stark durch die neoliberalistische Strukturanpassungspolitik des „Konsens von Washington“ der Bretton-Woods-Institutionen (Weltbank und Internationaler Währungsfond) geprägt (NUSCHELER 2004: 83). Diese Politik bot allerdings nur wenig Ansätze für die Entwicklungszusammenarbeit im Kommunikationsbereich.

²⁸ Ausführlich in KUNCZIK 1985: 98ff.

²⁹ Zusammenfassungen einschlägiger kommunikationswissenschaftlicher Studien zur Medienwirkung in den Gesellschaften der westlichen Welt finden sich beispielsweise in Publizistik (KUNCZIK/ZIPFEL 2005: 285ff) und dem Fischer Lexikon Publizistik Massenkommunikation (NOELLE-N./S./W. 2000: 518-571).

³⁰ Zu den internen Faktoren zählen beispielsweise der Nachrichtenwert „Negativismus“, eine unausgewogene Berichterstattung, die Einstellung von Journalisten, Zwänge der Nachrichtenproduktion oder die Erfordernisse medialer Darstellung.

³¹ Die Checkliste gliedert sich in 1. rechtliche, 2. politische und 3. ökonomische Voraussetzungen für das Mediensystem (vgl. *Freedomhouse*-Homepage).

³² WILKE nennt unter anderem das Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik von Franz NUSCHELER (2004), das auch in seiner aktuellen Auflage den entwicklungspolitischen Aspekt der MEZ komplett beiseite lässt.

³³ Eine Ausnahme bildet hier der Einführungsband KUNCZIK/ZIPFEL (2005): Publizistik (2.Auflage), der dem Thema „Massenmedien und sozialer Wandel“ ein 25-seitiges Kapitel widmet.

³⁴ *Good Governance* wird meist mit „guter Regierungsführung“ übersetzt. Der Begriff wird in Kap.3.1.5 ausführlich erläutert.

³⁵ Die fünf Bestimmungsfaktoren für die EZ werden in Kap.4.3.2 vorgestellt.

³⁶ In der bilateralen Zusammenarbeit verfügt die Entwicklungszusammenarbeit über verschiedene Management-Instrumente sowie über fünf Kriterien zur Bewertung der nationalen Rahmenbedingungen der Partnerländer für eine erfolgreiche Entwicklungspolitik, die wesentlichen Einfluss auf die Entscheidung der Frage haben, ob und wie (Art und Umfang) mit einem Kooperationsland zusammengearbeitet wird. Defizite bei der Erreichung der Kriterien sind Gegenstand des Politikdialogs und können in Ausnahmefällen zum Abbruch der Zusammenarbeit führen. Indikatoren zur Beurteilung der Kriterien für die einzelnen Kooperationsländer sind vor allem die bürgerlich-politischen MR, so z.B. Freiheit von Folter und grausamer Behandlung, Beachtung der MR bei Festnahme und im Justizverfahren, „Keine Strafe ohne Gesetz“, Religionsfreiheit und Minderheitenschutz, Presse- und Informationsfreiheit, Koalitionsfreiheit, Gleichheit vor dem Gesetz und Gleichstellung der Geschlechter.“ (AUSWÄRTIGES AMT 2005: 156)

³⁷ Dass diese Vorwürfe nicht gänzlich unberechtigt sind, verdeutlicht das Beispiel Irak-Krieg: Die US-Regierung wollte nach eigenen Angaben „Freiheit und Demokratie“ in den Irak bringen und rechtfertigte ihr Vorgehen mit den Verbrechen S. Husseins gegen die Menschlichkeit. Jedoch wird der humanitäre Hintergrund ihrer Mission von Menschenrechtsexperten stark in Frage gestellt (vgl. dazu ein Interview mit Kenneth ROTH, Präsident der amerikanischen Menschenrechtsorganisation *Human Rights Watch* (HRW) vom 26.01.04 bei SPIEGEL ONLINE, einsehbar auf der HRW-Homepage).

³⁸ Zu den so genannten Tigerstaaten zählen die ehemaligen asiatischen Schwellenländer, deren Wirtschaft seit Mitte der 60er (Hongkong, Singapur, Südkorea, Thailand) bzw. Ende der 80er Jahre (Indonesien, Malaysia, Philippinen, Thailand) rapide wuchs. Die staatlich gelenkten Modernisierungsmaßnahmen ließen keine Partizipation der Bevölkerung zu und gingen oftmals zu Lasten der Arbeiter und der Umwelt. Mit dem Aufkommen neuer Mittelschichten fand in einigen Tigerstaaten jedoch allmählich eine Demokratisierung statt (NOHLEN 2002: 791).

³⁹ Eine sehr ausführliche Darstellung bietet zu diesem Thema Jürgen HABERMAS in *Strukturwandel der Öffentlichkeit* (1962), S.122ff (Politische Funktionen der Öffentlichkeit).

⁴⁰ AEMR (UN-Charta), Artikel 19: Meinungs- und Informationsfreiheit: *„Jeder Mensch hat das Recht auf freie Meinungsäußerung; dieses Recht umfasst die Freiheit, Meinungen unangefochten anzuhängen und Informationen und Ideen mit allen Verständigungsmitteln ohne Rücksicht auf Grenzen zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten.“*

⁴¹ Internat. Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Artikel 19:

„(1) Jedermann hat das Recht auf ungehinderte Meinungsfreiheit

(2) Jedermann hat das Recht auf freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen Informationen und Gedankengut jeder Art in Wort, Schrift oder Druck, durch Kunstwerke oder andere Mittel eigener Wahl sich zu beschaffen, zu empfangen und weiterzugeben.

(3) Die Ausübung der in Absatz 2 vorgesehenen Rechte ist mit besonderen Pflichten und einer besonderen Verantwortung verbunden. Sie kann daher bestimmten, gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die erforderlich sind a) für die Achtung der Rechte oder des Rufs anderer; b) für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung (ordre public), der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit.“

⁴² Weitere völkerrechtliche Grundlagen nennt KEPPLINGER in NOELLE-N./S. /W. 2000: 134f.

⁴³ 1961 von Peter Benenson gegründete Organisation zum Schutz der Menschenrechte.

⁴⁴ 1941 von Eleanor Roosevelt und einer Gruppe von Geschäftsleuten, Gewerkschaftsvertretern, ehemaligen Regierungsbeamten, Schriftstellern und Journalisten gegründete Institution zur weltweiten Förderung von Freiheit und Demokratie.

⁴⁵ 1985 in Frankreich gegründete Menschenrechtsorganisation zur Verteidigung der Pressefreiheit.

⁴⁶ Allerdings handelt es sich bei RTLM nicht um ein „vernachlässigtes“ Entwicklungsprojekt. Ermittlungen haben ergeben, dass der Gründer der Radiostation, der Italo-Belgier Georges Ruggiu, und ruandische Eliten den Sender gezielt als Propagandainstrument mit rassenfeindlicher Gesinnung aufgebaut haben (JOHNSON 2000a, 2000b). Dieses negative Extrembeispiel zeigt was passieren kann, wenn MEZ-Projekte nicht unter Einhaltung gewisser Regeln und mit ideologischem Hintergrund durchgeführt werden.

⁴⁷ Das „Do-no-harm“-Prinzip gilt für alle Bereiche der EZ und bedeutet, dass Vorhaben konfliktensibel ausgerichtet sein müssen und eventuelle Wechselwirkungen mit berücksichtigen müssen. Dabei sind die Auswahl von Projektregionen, Maßnahmen, Partnern und Zielgruppen wesentliche Faktoren (BMZ 2004b: 6).

⁴⁸ Im Medienbereich ist dieser Konflikt hoch kompliziert, weil auch die „kostenlose“ Bereitstellung von Information durch den Staat mit Argwohn betrachtet wird. Erwartet wird, dass freie, unabhängige Medien trotz des wirtschaftlichen Überle-

benskampfes einen allgemeinen Informationsauftrag von vergleichsweise hoher journalistischer Qualität erfüllen.

⁴⁹ „Wir treffen daher den Beschluss [...] die Freiheit der Medien zur Wahrung ihrer wichtigen Funktion und das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Information zu gewährleisten.“

⁵⁰ Die wesentlichen Elemente eines stringenten Menschenrechtsansatzes beschreibt LINGNAU in MESSNER/ S. 2005: 99.

⁵¹ „... Among the great variety of developments that have occurred in the 20th century, I did not, ultimately, have any difficulty in choosing one as the pre-eminent development of the period: the rise of democracy.“ (SEN 1999)

⁵² Ermächtigung von Menschen, ihre Rechte wahrzunehmen, sich gegen repressive Strukturen zu wehren, für Partizipation fähig zu werden und somit ihre gleichberechtigte Teilhabe an Wirtschaft, Gesellschaft und Politik zu befördern (vgl. NUSCHELER 2005: 623, NOHLEN 2002: 224).

⁵³ Öffentliche Meinung steht als Schlüsselbegriff zwischen der politischen Ideengeschichte, der Kommunikationswissenschaft und der politischen Alltagssprache, ein geschlossenes Konzept der Ö.M. gibt es nicht, weil der Begriff ideengeschichtliche, theoretische, empirische und normative Elemente miteinander verwebt (vgl. KLEINSTEUBER in NOHLEN/SCHULTZE 2002: 588).

⁵⁴ Präsidentschaftskandidat Wiktor Juschtschenko wurde in seinem Wahlkampf durch den „unabhängigen“ Fernsehsender „Fünfter Kanal“ unterstützt. Allerdings warnen Experten wie JANNUSCH davor, diese oppositionellen Medien nur positiv zu bewerten: „[...] Auch diese oppositionellen Medien entsprechen nicht dem, was wir unter Qualitätsberichterstattung verstehen, d.h. deren Berichterstattung auf Fakten basiert; sie sind nicht unparteilich, sie trennen nicht Bericht von Kommentar und sie spekulieren eher als zu recherchieren.“ (vgl. i-JANNUSCH)

Über die Bedeutung der neuen Medien (allen voran das Internet) vor und während der „Orangen Revolution“ sagt Jurij DURKOT, Journalist aus Lwiw: „Wir haben bei diesen Wahlen in der Ukraine zum ersten Mal beobachtet, wie groß die Rolle der modernen Kommunikation [war], [...] wo man ins Internet ganz schnell die Meldung gestellt hat: ‚In dem und dem Wahlkreis gibt es massive Verstöße, bitte helft uns!‘, und eine halbe Stunde später standen schon 200 Leute da vor dem Wahllokal.“ (bei einer Tagung der DW im Mai 2005; vgl. DW-Homepage)

⁵⁵ *Capacity building* bedeutet in der EZ, dass Maßnahmen auf die gesellschaftlichen und kulturellen Gegebenheiten vor Ort abgestimmt sein sollten und langfristig und nachhaltig angelegt sind. Ziel ist es, die initiierten Projekte letztendlich unabhängig von der Hilfe der Geberländer zu machen. Grundlage dafür sind unter anderem Maßnahmen im Aus- und Fortbildungsbereich.

⁵⁶ Für die westlichen IL mag dieses Prinzip nicht besonders erwähnenswert sein, und doch ist auch in vielen Ländern Europas die Beteiligung mancher Gruppen am politischen Willensbildungsprozess noch relativ neu. Noch im letzten Jahrhundert mussten sich in vielen Ländern Frauen ihr aktives und passives Wahlrecht erst erkämpfen. Außerdem gibt es anhaltende Diskussionen darüber, in welcher Form Bürger mit anderer Staatsbürgerschaft an bestimmten Wahlen partizipieren dürfen und sollen.

⁵⁷ Zur Verwirklichung der Gleichberechtigung sind die Interessen und Bedürfnisse von Frauen und Männern in Planung und Durchführung aller Aktivitäten der EZ einzubeziehen. Das Prinzip des *Gendermainstreaming* ist bindend für das Handeln aller Bundesressorts, auch für das BMZ (vgl. BMZ 2004a: 197).

⁵⁸ Die Wissensklufthypothese stammt ursprünglich von Tichenor, Donohue und Olien und wurde 1970 erstmals formuliert. Sie behauptet, dass zwischen den Faktoren Bildung und Wissenserwerb ein Zusammenhang besteht, in Folge dessen Massenkommunikation dysfunktionale Konsequenzen für die Gesellschaft haben kann, weil nicht alle Teile der Gesellschaft gleichermaßen von Medieninformationen profitieren. Bestehende Unterschiede sozioökonomischer Art können sich dann verstärken (ausführlich in KUNCZIK/A. 2005: 384ff).

⁵⁹ In einer Veröffentlichung aus dem Jahr 1996 zum Internet in Subsahara-Afrika erklärt die Weltbank den IKT-Sektor für diese Länder als „dramatic opportunity to leapfrog into the future, breaking out of decades of stagnation and decline“ (Weltbank 1996, zit. nach GIRARD 2003: 22).

⁶⁰ vgl. dazu Kap.4.2.3.2: Auswahl der Teilnehmer der Fortbildungsprogramme beim IJ und der DWA.

⁶¹ Der englische Begriff *public* kann hier sowohl mit „öffentlich-rechtlich“ (das normalerweise aber mit *public service broadcasting* übersetzt wird) als auch mit „staatlich“ übersetzt werden. Im Weiteren wird der englische Begriff *public media* benutzt.

⁶² Die oft mit Laienschauspielern günstig produzierten Telenovelas müssen nicht per se „minderwertig“ und damit

„schlecht“ sein; Entwicklungspraktiker sehen in dem beliebten Sendungsformat auch durchaus ein Potenzial für die Vermittlung gesellschaftlicher Probleme und zur Verständigung zwischen verschiedenen Volksgruppen, z.B. in der Konfliktprävention und im Rahmen eines kulturellen Dialogs (vgl. BERGER 2006).

⁶³ Johan GALTUNG, 1930 in Oslo geboren, erforscht seit über 50 Jahren die Mechanismen von Krieg und Frieden. Den Medien misst er eine tragende Rolle bei der Verhinderung und Lösung von Konflikten bei. Im Gegensatz zu Kriegsberichterstattern sind Friedensjournalisten vor allem an Lösungen interessiert. Sie versuchen Konflikte verständlich zu machen, informieren über Hintergründe und zeigen dabei möglichst viele Perspektiven für Friedensinitiativen und Schlichtungsmaßnahmen auf (vgl. LOHRMANN 2002).

⁶⁴ Originaler Wortlaut: *“Ensuring the right to press freedom around the world, therefore, should be regarded as a priority.”*

⁶⁵ Das Nachhaltigkeitsprinzip (*sustainability*; alternativ werden im Deutschen auch die Begriffe zukunftsverträgliche, dauerhafte oder zukunftsbeständige Entwicklung benutzt) wird auf alle Bereiche der EZ übertragen. Im weiteren Sinn heißt Nachhaltigkeit, dass Entwicklungspolitik im Sinne einer globalen Strukturpolitik zum Interessenausgleich zwischen den und in den Weltregionen einerseits sowie zwischen der jetzigen und künftigen Menschengenerationen andererseits beitragen soll. Im engeren Sinn bedeutet Nachhaltigkeit für einzelne Entwicklungsprojekte, dass diese sich wirtschaftlich tragen müssen, weil sonst die Abhängigkeit von den Geberländern bestehen bleibt. Die Nachhaltigkeit ist indessen zu einer Art „Modebegriff“ der EZ geworden, seitdem die 90er Jahre durch den Brundtland-Bericht zur „Dekade der nachhaltigen Entwicklung“ erklärt wurden (vgl. IHNE/WILHELM 2006: 12).

⁶⁶ Dies entspricht 0,28% des Bruttoinlandprodukts. Die seit Jahrzehnten von den Geberländern angestrebte Zahl von 0,7% wurde damit auch 2005 nicht erreicht.

⁶⁷ Zwar wurden diese im Vorfeld der Arbeit beim BMZ angefragt, aufgrund der Umstrukturierungen der vergangenen Jahre und der Tatsache, dass MEZ als Querschnittsaufgabe betrieben und nicht gesondert geführt wird, liegt jedoch keine gebündelte Bilanz der geförderten Maßnahmen der letzten Jahre vor. Eine Bestandsaufnahme hätte im Zusammenhang mit der im Jahr 2003 geplanten Evaluierung stattfinden können.

⁶⁸ CDU/CSU, SPD, FDP, Die Linke, Bündnis 90/Die Grünen.

⁶⁹ Multilaterale Formen der MEZ finden vor allem in Zusammenarbeit mit den UN-Organisationen statt, zukünftig voraussichtlich aber auch verstärkt über die Europäische Union (vgl. Kap.4.5.3).

⁷⁰ Die KfW ist die Entwicklungsbank des Bundes und wichtigste Organisation für die öffentliche Entwicklungshilfe der BRD. Sie wurde 1948 als Körperschaft des öffentlichen Rechts gegründet und wickelt etwa 1/3 der gesamten öffentlichen Hilfe des Bundes ab. Am Grundkapital von 3,75 Mrd. Euro sind der Bund mit 80 Prozent und die Bundesländer mit 20 Prozent beteiligt. Neben der Förderung der deutschen Wirtschaft gehört zu ihren Aufgaben auch die Vergabe von Darlehen und Zuschüssen an EL; entweder an deren Regierung oder an lokale und regionale Entwicklungsbanken. 2002 förderte die KfW rund 2.500 Projekte in über 100 Ländern (NOHLEN 2002: 462, BMZ 2004a: 88).

⁷¹ Die GTZ wurde 1974 durch Vereinigung zweier Vorgängerorganisationen gegründet. Im Aufsichtsrat der GTZ sitzen Vertreter des BMZ, BMF, BMWi, AA und der Consultingwirtschaft. Die GTZ übernimmt Aufträge des BMZ und anderer Bundesressorts zur fachlichen sowie technischen Planung und Durchführung von Vorhaben der bilateralen staatlichen Zusammenarbeit (NOHLEN 2002: 347f.). Die GTZ ist als privatrechtliches Unternehmen organisiert; Gewinne darf sie jedoch nicht an ihre Gesellschafter ausschütten, sondern nur zur Finanzierung weiterer Entwicklungsprojekte einsetzen. Derzeit ist sie in 134 Ländern aktiv (vgl. BMZ 2004a: 84f.).

⁷² Telefonische Auskunft des DED, Juli 2006.

⁷³ Ohne Sondermaßnahmen; dies entspricht mehr als 10 Prozent des Gesamthaushalts (ca. 3,77 Mrd. Euro 2003; BMZ 2004a: 383) des BMZ.

⁷⁴ Internationale Weiterbildung und Entwicklung GmbH; als dritte Säule der deutschen EZ 2002 aus der Fusion von DSE und CDG hervorgegangene Institution der personellen EZ. Rund 850 Mitarbeiter, Gesamtetat von rund 140 Mio. Euro (Zahlen 2005, InWent-Homepage). Hauptgesellschafter ist die Bundesregierung, vertreten durch das BMZ. Ihre Trainings- und Dialogprogramme richten sich an Fach- und Führungskräfte und Entscheidungsträger aus Wirtschaft, Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft in aller Welt (vgl. BMZ 2004a: 87).

⁷⁵ Mündliche Auskunft im Rahmen eines Vorgesprächs zum Experteninterview mit Peter PRÜFERT.

⁷⁶ Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS), Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS), Hanns-Seidel-Stif-

tung (HSS), Heinrich-Böll-Stiftung (HBS), Rosa-Luxemburg-Stiftung (RLS). Die drei ältesten pol. Stiftungen (FES, KAS und FNS) nahmen Anfang der 60er Jahre ihre entwicklungspolitische Arbeit auf. SPITZENPFEIL (1996) gibt in diesem Zusammenhang zu bedenken, dass das neu gegründete und stark umstrittene BMZ 1961 ein nicht unbedeutendes Interesse am Aufbau einer Unterstützungslobby hatte. Man erhoffte sich durch die Integration der Stiftungen ins entwicklungspolitische Konzept der Bundesregierung eine breitere Akzeptanz des Engagements in den Parteien. Aus diesem Anlass wurden (neben kirchlichen NRO) auch die pol. Stiftungen umworben und in die EZ mit eingebunden (vgl. ebd.: 22).

⁷⁷ Eine ausführliche Zusammenfassung der Medienarbeit der politischen Stiftungen wurde im Rahmen der Tagung *Praxis und Perspektiven der deutschen MF* im Oktober 2002 in Bonn durch CAMECO erstellt (vgl. CAMECO-Homepage). Auch die Designstudie 2003 bietet eine ausführliche Darstellung der Stiftungsaktivitäten. Die HBS hat erst in diesem Jahr ihr Referat für Neue Medien aufgelöst, das vor allem zum Thema WSJS gearbeitet hatte (vgl. HBS-Homepage). Sowohl HBS als auch FNS und HSS unterhalten derzeit keine nennenswerten eigenen Medienprogramme im Rahmen ihrer EZ. Trotzdem sind auch für sie Medienvertreter und Journalisten Ansprechpartnern in ihrer Projektarbeit (Auskunft der Pressestellen per Email).

⁷⁸ Weitere 13 Büros bestehen in den westlichen Industrieländern.

⁷⁹ Sitz des Regionalprogramms für Lateinamerika ist Lima/Peru. Das Subsahara-Afrika-Programm (mit Sitz in Johannesburg) umfasst derzeit Angola, Botswana, Kenia, Mozambique, Malawi, Namibia, Sambia, Südafrika, Tansania und Uganda. Das Regionalprogramm Asien gibt es seit 1996, es hat seinen Sitz in Singapur. Das neueste Medienprogramm *Media and Democracy in Southeastern Europe* wurde erst 2005 ins Leben gerufen und umfasst die Länder Kroatien, Slowenien, Serbien-Montenegro, Bosnien, Mazedonien, Rumänien, Bulgarien und Albanien (vgl. KAS-Homepage).

⁸⁰ Helmut REIFELD (KAS), der den Bericht beim Jour Fixe des *Forums Medien und Entwicklung* im Mai dieses Jahres vorstellte, bezeichnet die Demokratieförderung als „Querschnittsthema von großer Wichtigkeit“. Der Band über Medien stellt den ersten Bericht einer dreiteiligen Serie dar – zwei weitere Bände zu den Themen Rechtsstaat und Parteienentwicklung sollen folgen. Der Bericht stellt 14 Staaten und deren Mediensystem exemplarisch vor und ist somit nicht repräsentativ; die Daten resultieren dabei aus einem eigens entwickelten Fragebogen. Die Interpretation der Daten erfolgte teilweise durch Mitarbeiter der Stiftung, teilweise durch externe Experten wie einheimische Journalisten oder Wissenschaftler.

⁸¹ Auskunft der BMZ-Pressestelle per Email, Juli 2006.

⁸² Vgl.: Der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit: Kriterien der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Informationsvermerk für den Bundestagsausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit 16/92. (zit. nach BECKER/JÄGER in BREDOW/JÄGER 1997: 236).

⁸³ Telefonische Auskunft des Sekretariats des AwZ, Mai 2006.

⁸⁴ Die Anhörung geht einer Änderung des Deutsche-Welle-Gesetzes voraus, zu der der Deutsche Bundestag am 10.06.04 einen Gesetzesentwurf vorlegt (BTD 15/3278).

⁸⁵ Im Rahmen dieser Arbeit wurde bei zwei Mitgliedern des AwZ angefragt, ob sie zu einem Telefoninterview bereit wären: Thilo HOPPE, Vorsitzender des AwZ (Bündnis 90/Die Grünen) und Jürgen KLIMKE (CDU). Ausgewählt wurde Thilo HOPPE aufgrund seiner Funktion als Vorsitzender und seinem entwicklungspolitischen Engagement, das durch seine Biografie belegt wird. Jürgen KLIMKE erschien mir als Gesprächspartner interessant, weil er einen journalistischen Hintergrund aufweist (vgl. AwZ-Homepage). Meine telefonischen und schriftlichen Anfragen für ein Telefoninterview an beide Büros wurden mit der Begründung der zeitlichen Belastung der Parlamentarier abgelehnt. Jürgen KLIMKE, bzw. sein Mitarbeiter, hat den Interview-Leitfaden jedoch schriftlich per Email beantwortet.

⁸⁶ *Der Entwicklungspolitische Aktionsplan für Menschenrechte 2004-2007* (BMZ 2004b) betont zwar die Prinzipien des *Empowerments*, der Partizipation und der Chancengleichheit der Zivilgesellschaft sowie die Rechenschaftspflicht und Transparenz staatlichen Handelns, in den 17 vom BMZ angestrebten Maßnahmen kommen jedoch Meinungs- und Pressefreiheit an keiner Stelle zur Sprache.

⁸⁷ Mitglieder sind Praktiker und Akademiker aus mehreren Partnerorganisationen der deutschen MEZ, darunter CAMECO, Deutsche Welle Akademie (DWA), Evangelische Akademie im Rheinland (EAIR), FES, KAS, Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF); das Netzwerk ist jedoch offen für alle Interessenten, es gibt neben öffentlichen Veranstaltungen wie dem „Jour fixe“ und einer jährlichen internationalen Konferenz auch eine Mailingliste, in die sich ausländische MEZ-Experten eingetragen haben und sich regelmäßig mit den Mitgliedern des Forums austauschen.

⁸⁸ „Jour fixe“ am 19.05.06 in Bonn.



⁸⁹ Die nächste Konferenz des Forums wird im September dieses Jahres stattfinden und die wirtschaftliche Nachhaltigkeit von Medienprojekten in Entwicklungsländern zum Thema haben (vgl. i-OSANG).

⁹⁰ Das ifa ist zwar ein Akteur der deutschen MEZ, es ist jedoch keine Durchführungsorganisation des BMZ. Im Rahmen des Stabilitätspakts führt es MEZ-Projekte im Auftrag des AA durch (vgl. i-ARLT-PALMER, ifa-Hompage).

⁹¹ Ausführlich in SCHUBERT 1991: 69ff.

8 Literatur- und Expertenverzeichnis

NACHSCHLAGEWERKE

NOELLE-NEUMANN, E./ SCHULZ, W./ WILKE, J. (Hrsg.) (2000): Fischer Lexikon Publizistik Massenkommunikation. Frankfurt a.M., Fischer Taschenbuch Verlag.

NOHLEN, Dieter (Hrsg.) (2002): Lexikon Dritte Welt. Hamburg, Rohwolt.

NOHLEN, Dieter/ SCHULTZE, Rainer-Olaf (Hrsg.) (2002): Lexikon der Politikwissenschaft. München, CH Beck.

SCHMIDT, Manfred G. (1995): Wörterbuch zur Politik. Stuttgart, Alfred Kröner Verlag.

DOKUMENTE

ABELS, Sigrun/ IHNE, H./ MASSMANN, A./ OSANG, H./ THOMAS, B. (2004): Impulse für die Medienentwicklungszusammenarbeit. Bochum/ Bonn.

http://www.cameco.org/mez/pdf/16Impulse_fuer_die_Medienentwicklungszusammenarbeit.pdf
(Stand: 28.05.06)

AMNESTY INTERNATIONAL (2006): Freedom of speech carries responsibilities for all. (Pressemitteilung vom 07.02.06)

<http://www.amnesty-eu.org/> (Stand: 08.06.06)

AUSWÄRTIGES AMT (2005): Siebter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen und in anderen Politikbereichen. Paderborn.

BMZ (1973): Grundsätze für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und den politischen Stiftungen. In: BMZ-Bericht 1973: Bericht an den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Ausschussdrucksache. Nr.22, Bonn. S.63-77.

BMZ (2001): Medienförderung und Entwicklung. Auszüge aus der Rede des Staatssekretärs Erich Sta-ther im BMZ anlässlich der FES-Tagung vom 09.04.01 „Im Süden viel Neues?!“.

http://www.ipsgermany.info/download/medienfoerderung_und_entwicklung.pdf
(Stand: 06.03.06)

BMZ (2004a): Medienhandbuch Entwicklungspolitik 2004/2005. Bonn?
http://www.bmz.de/de/service/infothek/fach/handbuecher/Medienhandbuch2004_2005.pdf
(Stand: 06.06.06)

BMZ (2004b): Entwicklungspolitische Aktionsplan für Menschenrechte 2004-2007. Bonn.
<http://www.bmz.de/de/service/infothek/fach/konzepte/konzept127dt.pdf> (Stand: 23.07.06)

BMZ (2004c): Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung.
<http://www.bmz.de/de/themen/dokumente/aktionsplan.pdf> (Stand: 01.05.06)

BMZ (2005a): Förderung von Demokratie in der deutschen Entwicklungspolitik, Positionspapier.
http://www.bmz.de/de/service/infothek/fach/spezial/spezial124/Spezial124_90.pdf
(Stand: 01.05.06)

BMZ (2005b): Zwölfter Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung. Bonn.
http://www.bmz.de/de/service/infothek/fach/materialien/entwicklpol_bericht.pdf
(Stand: 01.05.06)

BT-Drucksache 12/8587 (20.10.94): Medienbericht 1994, Unterrichtung durch die Bundesregierung.
<http://dip.bundestag.de/btd/12/085/1208587.pdf> (Stand: 23.06.06)

BT-Drucksache 13/10650 (18.05.98): Medienbericht 1998, Unterrichtung durch die Bundesregierung.
<http://dip.bundestag.de/btd/13/106/1310650.pdf> (Stand: 23.06.06)

BT-Drucksache 14/3701 (28.06.00): Afrikas Entwicklung unterstützen, Antrag der Fraktion Bündnis90/ Die Grünen.
<http://dip.bundestag.de/btd/14/037/1403701.pdf> (Stand: 22.06.06)

BT-Drucksache 14/9040 (14.05.02): Förderung der Medien in den Entwicklungsländern, Kleine Anfrage der Fraktion CDU/ CSU.
<http://dip.bundestag.de/btd/14/090/1409040.pdf> (Stand: 01.05.06)

BT-Drucksache 14/9292 (06.06.02): Antwort der Bundesregierung auf die Drucksache 14/9040.
<http://dip.bundestag.de/btd/14/092/1409292.pdf> (Stand: 01.05.06)

BT-Drucksache 15/3278 (10.06.04): Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Deutsche-Welle-Gesetzes.
<http://dip.bundestag.de/btd/15/032/1503278.pdf> (Stand: 05.05.06)

BT-Drucksache 15/1565 (23.09.03): Überwindung der digitalen Spaltung – UNO-Weltgipfel zur Informations- und Wissensgesellschaft in Genf. Kleine Anfrage der Fraktion CDU/ CSU.
<http://dip.bundestag.de/btd/15/015/1501565.pdf> (Stand: 23.07.06)



- BT-Drucksache 15/1678 (13.10.03): Antwort der Bundesregierung auf die Drucksache 15/1565.
<http://dip.bundestag.de/btd/15/016/1501678.pdf> (Stand: 23.07.06)
- CAMECO (2002a): Protokoll zur Tagung Praxis und Perspektiven der deutschen Medien- und Journalistenförderung.
<http://www.cameco.org/mez/pdf/24Seminar-Medienfoerderung-Protokoll.pdf> (Stand: 07.06.06)
- CAMECO (2002b): Fragebogenauswertung im Rahmen der Tagung Praxis und Perspektiven der deutschen Medien- und Journalistenförderung
<http://www.cameco.org/mez/pdf/26Fragebogenauswertung.pdf> (Stand: 06.06.06)
- FES (1993): Medien entwickeln in der Dritten Welt. (Medienreferat der FES). Bonn.
- FES (2004): Medien und Entwicklung – Neue Impulse für die Entwicklungszusammenarbeit. Bonn.
http://library.fes.de/cgi-bin/populo/digbib.pl?t_dirlink=x&modus=&f_IDR=I+02799 (26.04.06, 15:13)
- FREEDOMHOUSE (2005): How Freedom is Won. From Civic Resistance to Durable Democracy. New York.
- KAS (2005): Media and Democracy – The KAF Democracy Report 2005. Bonn, Bouvier.
- KEUNE, Reinhard (Okt. 2002): Hat Medienentwicklung eine Zukunft? Einige Schlussfolgerungen aus 35 Jahren deutscher Medienhilfe.
http://www.cameco.org/mez/deutsche_komm2.html
- UN (2000): Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen. Generalversammlungsresolution 55/2
<http://www.unric.org/html/german/mdg/millenniumerklaerung.pdf> (Stand: 23.07.06)
- UNDP (2001): Bericht über die menschliche Entwicklung 2001 – Neue Technologien im Dienste der menschlichen Entwicklung. Bonn.
- UNESCO (1984): Was ist das! IPDC. Paris/Wien.
- UNESCO (2005): Media and Good Governance. Paris.
- UNMIK (2000): On the Prohibition Against Inciting to National, Racial, Religious or Ethnic Hatred, Discord or Intolerance. Regulation No.2000/ 4
<http://www.unmikonline.org/regulations/2000/reg04-00.htm> (Stand: 12.06.06)
- WORLD BANK (2002): The Right to Tell. The Role of Mass Media in Economic Development. Washington D.C.

LITERATUR

ABELS, Gabriele/ BEHRENS, Maria (2002): ExpertInnen-Interviews in der Politikwissenschaft. Geschlechtertheoretische und politikfeldanalytische Reflexion einer Methode. In: BOGNER, Alexander/ LITTIG, B./ MENZ, W. (Hrsg.) (2002): Das Experteninterview. Opladen. S.173-190.

AMNESTY INTERNATIONAL (2005): Jahresbericht 2005. Frankfurt a.M., Fischer Taschenbuch Verlag.

BECKER, Renate/ JÄGER, Thomas (1997): Demokratie-Test: Über die Bedeutung von Demokratisierung bei der Evaluierung von Projekten in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. In: BREDOW, Wilfried von/ JÄGER, Thomas (Hrsg.) (1997): Demokratie und Entwicklung. Opladen. S.235-249.

BOGNER, Alexander/ LITTIG, B./ MENZ, W. (Hrsg.) (2002): Das Experteninterview. Opladen.

BREDOW, Wilfried v./ JÄGER, Thomas (Hrsg.) (1997): Demokratie und Entwicklung. Theorie und Praxis der Demokratisierung in der Dritten Welt. Opladen, Leske+Budrich.

BRETTSCHEIDER, Frank (2000): Reality Bytes: Wie die Medienberichterstattung die Wahrnehmung der Wirtschaftslage beeinflusst. In: FALTER, Jürgen W./ GABRIEL, Oscar W./ RATTINGER, Hans (Hrsg.) (2000): (Hrsg.): Wirklich ein Volk? Die politischen Orientierungen von Ost- und Westdeutschen im Vergleich. Opladen, Leske+Budrich. S. 539-569.

BREUNIG, Christian (1987): Kommunikationspolitik der UNESCO – Dokumentation und Analyse der Jahre 1946 bis 1987. Universitätsverlag Konstanz GmbH.

DREZE, Jean/ SEN, Amartya (1987): Hunger and Public Action. In: DREZE, Jean/ SEN, Amartya (1999): The Amartya Sen & Jean Drèze Omnibus. Oxford University Press.

DYE, Thomas R (1976): Policy Analysis. What Governments Do, Why They Do It, And What Difference It Makes. Tuscaloosa: University of Alabama Press.

FARDA, Constanze (2000): Europäische Medienpolitik. Wiesbaden, DVU.

GIRARD, Bruce (Hrsg.) (2003): The One to Watch. Radio, new ICTs and Interactivity. Rom, FAO.

GALTUNG, Johan (1971): Eine Strukturelle Theorie des Imperialismus. In: SENGHAAS, Dieter (Hrsg.) (1973): Imperialismus und strukturelle Gewalt. Analysen über abhängige Reproduktion. Frankfurt a.M., S.29-104.

GLÄSER, Jochen/ LAUDEL, Grit (2004): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse. Wiesbaden, VS.

GROSSENBACHER, René (1988): Journalismus in Entwicklungsländern. Medien als Träger sozialen Wandels? Köln, Böhlau Verlag.

- HABERMAS, Jürgen (1962): Strukturwandel der Öffentlichkeit. Neuwied/ Rhein, Luchterhand Verlag.
- HAFEZ, Kai (Hrsg.) (2002): Die Zukunft der internationalen Kommunikationswissenschaft in Deutschland. Schriften des Deutschen Übersee-Instituts; Nr.54. Hamburg.
- HEINZ, Wolfgang S. (1986): Menschenrechte in der Dritten Welt. München, Beck.
- IHNE, Hartmut/ WILHELM, Jürgen (Hrsg.) (2006): Einführung in die Entwicklungspolitik. Hamburg, LIT Verlag.
- KLEINSTEUBER, Hans J. (1996): Kommunikationspolitik: Herangehensweise und Theorien. In: WITTKÄMPER, G./ KOHL, A. (Hrsg.): Kommunikationspolitik – Einführung in die medienbezogene Politik. Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt. S.17-37.
- KUNCZIK, Michael (1985): Massenmedien und Entwicklungsländer. Köln, Böhlau Verlag.
- KUNCZIK, Michael/ ZIPFEL, Astrid (2005): Publizistik. Köln, Böhlau Verlag.
- LANGE, Ulrich (1995): A New Paradigm: Sustainable Development – But, where's the Beef? In: OEPEN, Manfred (Hrsg.) (1995): Media Support and Development Communication in a World of Change. Bad Honnef, Horlemann. S.13-17.
- LERNER, Daniel (1958): The Passing of Traditional Society. The Free Press, New York.
- LERNER, Daniel/ SCHRAMM, Wilbur (1967): Communication and Change in the Developing Countries. East-West Center Press, Honolulu.
- LIMANI, Sahadete (2005): Die Rolle der Medien beim Aufbau einer Zivilgesellschaft im Kosovo. In: KARAJOLI, Edeltraud/ SPASSOV, Orlin (Hrsg.) (2005): Medien und interkulturelle Kommunikation. Sofia, Südosteuropäisches Medienzentrum. S.312-334.
- LINGNAU, Hildegard (2005): Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit. Perspektiven eines Menschenrechtsansatzes in der deutschen und internationalen Entwicklungspolitik. In: MESSNER, D./ SCHOLZ, Imme (Hrsg.) (2005): Zukunftsfragen der Entwicklungspolitik. Nomos, Baden-Baden. S.89-103.
- MASSING, Peter/ BREIT, Gotthard (Hrsg.) (2002): Demokratie-Theorien. Von der Antike bis zur Gegenwart. Schwalbach/ Ts., Wochenschau Verlag.
- McCLELLAND, David (1961): The Achieving Society. Princeton, N.J.
- MENZEL, Ulrich (1992): Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorien. Frankfurt a.M., Suhrkamp.
- MOORE, Wilbert E. (1968): Social Change. In: SILLS, David (Hrsg.) (1968): International Encyclopedia of the Social Sciences. Bd. 14. New York. S.365-375.

NANDA, Ved P. (1985): Development and Human Rights: The Role of International Law and Organizations. In: SHEPERD, George W./ NANDA, Ved P. (Hrsg.) (1985): Human Rights and Third World Development. Greenwood Press, Westport, Connecticut. S.287-307.

NUSCHELER, Franz (2004): Entwicklungspolitik – Ein Lern- und Arbeitsbuch. Bonn, Dietz.

OEPEN, Manfred (Hrsg.) (1995): Media Support and Development Communication in a World of Change. Bad Honnef: Horlemann.

PFADENHAUER, Michaela (2002): Auf gleicher Augenhöhe reden. Das Experteninterview – ein Gespräch zwischen Experte und Quasi-Experte. In: BOGNER, Alexander/ LITTIG, B./ MENZ, W. (Hrsg.) (2002): Das Experteninterview. Opladen. S.113-130.

POOL, Ithiel de Sola (1963): The Mass Media and Politics in the Modernization Process. in PYE, Lucien W. (Hrsg.) (1963): Communication and Political Development. Princeton, N.J.

SARCINELLI, Ulrich (Hrsg.) (1998): Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Bonn.

SAXER, Ulrich (1998): Mediengesellschaft: Verständnisse und Missverständnisse. In: SARCINELLI, Ulrich (Hrsg.) (1998): Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Bonn. S.52-73.

SCHILLER, Theo (1997): Demokratietheorie im Globalisierungsprozess. In: BREDOW, Wilfried v./ JÄGER, Thomas (Hrsg.) (1997): Demokratie und Entwicklung. Theorie und Praxis der Demokratisierung in der Dritten Welt. Opladen: Leske+Budrich. S.29-50.

SCHRAMM, Wilbur (1963): Communication Development and the Development Process. In: PYE, Lucien W. (Hrsg.) (1963): Communications and Political Development. Princeton University Press. S.30-57.

SCHRAMM, Wilbur (1964): Mass Media and National Development. The Role of Information in the Developing Countries. Stanford, University Press/ Paris, UNESCO.

SCHUBERT, Klaus (1991): Politikfeldanalyse. Opladen, Leske+Budrich.

SERVAES, Jan/ JACOBSON, Thomas L./ WHITE, Shirley A. (Hrsg.) (1996): Participatory Communication for Social Change. Sage Publications, New Delhi/ London.

SERVAES, Jan (1999): Communication for Development – One World, Multiple Cultures. Hampton Press, Cresskill.

SPITZENPFEIL, Annette (1996): Der Beitrag der politischen Stiftungen zur entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Frankfurt a.M., Peter Lang.

TUNSTALL, Jeremy (1977): The Media are American. London.

VOELZKOW, Helmut (1995): Iterative Interviewtechnik als Instrument der qualitativen Sozialforschung. In: BRINCKMANN, Christian/ DEEKE, Axel (Hrsg.) (1995): Experteninterviews als Forschungsmethode: Grundsätzliche Aspekte, Verfahren, Verallgemeinerbarkeit, praktische Erfahrungen. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. S. 51-58.

WILKE, Jürgen (Hrsg.) (1999): Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Böhlau Verlag, Köln.

ZEITUNGEN UND ZEITSCHRIFTEN

BLUME, Georg (2006): Die neuen Kulturrevolutionäre. in DIE ZEIT Nr.21, S.15-18 (18.05.06)

EGGERT, Werner (2005): Freie Medien sind ein demokratischer Wert an sich. In: Clearingbrief – Nachrichten und Analysen aus der Medienentwicklungszusammenarbeit. Nr.174, August 2005. S.1+2.
http://www.inwent.org/imperia/md/content/bereich2-intranet/abteilung2-02/clearingbrief_174_2005.pdf

GEUEN, Vanessa (2005): Spurwechsel. in ai-Journal November 2005, Bonn.
<http://www2.amnesty.de/internet/deall.nsf/AlleDok/3AC7D0C1E90BEAD8C12570AB0053D28E?Open> (07.06.06, 00:10)

GREFE, Christiane (2004): Brunnenbohrer und Schnittchenesser. in DIE ZEIT Nr.44 (21.10.04)
<http://www.zeit.de/2004/44/Entwicklungspolitik> (Stand: 21.07.06)

JOHNSON, Dominic (2000a): Genozid-Moderator. in taz, S.10 (02.06.00)

JOHNSON, Dominic (2000b): Das Töten mit Worten wird bestraft. in taz, S.11 (02.06.00)

KRZEMINSKI, Michael (1999): Medien in der Entwicklungspolitik. Alte Paradigmen und neue Perspektiven. In: Communicatio Socialis 32. S.367-383.

LUESBY, Jenny (2004): Information lässt Märkte gedeihen. In: E+Z Zeitschrift für Entwicklung und Zusammenarbeit 07/2004
http://www.inwent.org/E+Z/content/archiv-ger/07-2004/schwer_art1.html (Stand: 26.02.06)

OEPEN, Manfred (2003): Standort Medienförderung? In: der überblick 04/2003, S.66-68.
<http://www.der-ueberblick.de/archiv/200304/200304.066/content.html> (Stand: 26.02.06)

OEPEN, Manfred (2004): Stolze Tradition, mangelnde Pflege, verschlafene Trends. In E+Z Zeitschrift für Entwicklung und Zusammenarbeit 07/2004
http://www.inwent.org/E+Z/content/archiv-ger/07-2004/schwer_art2.html (Stand: 26.02.06)

SEN, Amartya (1999): Democracy as a Universal Value. In: Journal of Democracy 10.3, S.3-17.
<http://muse.jhu.edu/demo/jod/10.3sen.html> (Stand: 07.06.06)

SEN, Amartya (2002): Speaking of Freedom. Why Media is Important for Economic Development. In: the little magazine 3/ 2002. S.9-16.

THIEL, Reinold E.: Demokratie braucht Öffentlichkeit. In: E+Z Zeitschrift für Entwicklung und Zusammenarbeit 07/2004
http://www.inwent.org/E+Z/content/archiv-ger/07-2004/schwer_art5.html (Stand: 26.02.06)

VOSWINKEL, Johannes (2006): Die Angst der Mächtigen. in DIE ZEIT Nr.14, 30.03.06.

WILKE, Jürgen (1996): Medienförderung in der deutschen Entwicklungspolitik. Indizien und Gründe eines Niedergangs, In: Rundfunk und Fernsehen Nr.44. S.539-547.

WILKE-LAUNER, Renate (2003): Mehr Freiheit, weniger Ordnung. In: der überblick 4/2003. S.4-5.

UNVERÖFFENTLICHTE DOKUMENTE DES BMZ

BMZ (1987): Medienförderung in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Positionspapier des Referats 221. Abschrift im Anhang.

OEPEN, Manfred/ ABELE, Christine (2003): Medienförderung im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Schlussbericht zur Designstudie im Auftrag des BMZ (Ref. 120).

INTERNETQUELLEN

BERGER, Marco (2006): Kolumbien: Journalisten kämpfen um Aufklärung. e-velop Nr.40 – 5/2006.
http://www.bundesregierung.de/Service/Online-Publikationen/E-Magazines-/9276.990245/e-magazine.htm?link=bpa_ezine (Stand: 11.05.06)

LINGNAU, Hildegard (2003): Menschenrechtsansatz für die deutsche EZ. Studie im Auftrag des BMZ.
[http://www.die-gdi.de/die_homepage.nsf/6f3fa777ba64bd9ec12569cb00547f1b/fa66ed1ab3b8efd6c1256ce100431e37/\\$FILE/Lingnau%20Menschenrechtsansatz%20fuer%20deutsche%20EZ.pdf](http://www.die-gdi.de/die_homepage.nsf/6f3fa777ba64bd9ec12569cb00547f1b/fa66ed1ab3b8efd6c1256ce100431e37/$FILE/Lingnau%20Menschenrechtsansatz%20fuer%20deutsche%20EZ.pdf) (Stand: 08.06.06)

LOHRMANN, Julia (2002): Porträt: Johan Galtung. Homepage „Planet Wissen“
<http://www.planet-wissen.de/> (Stand: 30.05.06)

ROTH, Kenneth (2004): Die Bush-Regierung kämpft nicht um die Herzen der Menschen. Veröffentlichung eines SPIEGEL ONLINE-Interviews mit dem HRW-Präsidenten.
<http://hrw.org/german/docs/2004/01/26/iraq9028.htm> (Stand: 17.07.06)

HOMEPAGES

Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<http://www.bundestag.de/ausschuesse/a19/index.html>



Auswärtiges Amt

<http://www.auswaertiges-amt.de>

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

<http://www.bmz.de>

CAMECO

<http://www.cameco.org/index.html>

The Communication Initiative

<http://www.comminit.com/>

Deutscher Bundestag

<http://www.bundestag.de/index.html>

Deutscher Entwicklungsdienst

<http://www.ded.de>

Deutsche Welle Akademie der Deutschen Welle

<http://www.dw-world.de>

Friedrich-Ebert-Stiftung

http://www.fes.de/index_g.htm

Friedrich-Ebert-Stiftung – Namibia Media Project

<http://www.fesmedia.org.na/>

Freedomhouse

<http://www.freedomhouse.org>

Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit mbH

<http://www.gtz.de>

Heinrich-Böll-Stiftung

<http://www.boell.de>

Human Rights Watch

<http://hrw.org/german/>

Institut für Auslandsbeziehungen

<http://cms.ifa.de/>

Internationales Institut für Journalismus bei InWEnt:

http://www.inwent.org/themen_reg/ijj/index.de.shtml

Konrad-Adenauer-Stiftung

<http://www.kas.de/>

KfW Entwicklungsbank

http://www.kfw-entwicklungsbank.de/DE_Home/index.jsp

Reporters Sans Frontières (Reporter ohne Grenzen)

<http://www.reporter-ohne-grenzen.de>

EXPERTENINTERVIEWS

Arlt-Palmer, Christine, ifa Stuttgart, Telefoninterview,
12.07.2006

Beerling-Henestrosa, Doris, GTZ Eschborn, Telefoninterview (Zusammenfassung der Aussagen, da auf Wunsch ohne Tonbandaufnahme durchgeführt),
07.07.2006

Ihne, Hartmut, ZEF Bonn, Telefoninterview,
12.07.2007

Jannusch, Andrea-Sofie, CAMECO Aachen, Telefoninterview
03.07.2006

Klimke, Jürgen, MdB, Beantwortung der Fragen per Email durch Mitarbeiter Stephan Kruse, wissenschaftlicher Referent Büro Jürgen Klimke
19.05.2006

Lehrke, Gunther, Leiter der FES JournalistenAkademie, , Beantwortung der Fragen per Email,
18.05.2006

Osang, Dr. Helmut, Deutsche Welle Akademie Bonn, Telefoninterview,
13.07.2007

Priess, Frank, Konrad-Adenauer-Stiftung Mexiko, Telefoninterview,
29.06.2006

Prüfert, Peter, ehemals Leiter des IJ (Inwent) Berlin, Telefoninterview,
29.06.2006

Schellschmidt, Peter, FES Namibia Media Project, Beantwortung der Fragen per Email,
27.06.2006

Sieverdingbeck, Kerstin, BMZ Bonn, Telefoninterview,
27.06.2006

Spranger, Carl-Dieter, Minister a.D. im BMZ, Telefoninterview an seinem Wohnort Ansbach (Zusammenfassung der Aussagen aufgrund defekten Aufnahmegeräts; von C.-D. Spranger gegengelesen und freigegeben) 12.06.2006

Anhang

Anhang 1

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Referat 221

Bonn, den 20.11.1987

MEDIENFÖRDERUNG IN DER ENTWICKLUNGSPOLITISCHEN ZUSAMMENARBEIT

1. Die Rolle der Massenmedien im Entwicklungsprozess

Massenmedien als Träger von Informationen und Meinungen spielen eine herausragende Rolle im nationalen Entwicklungsprozess und bilden ein unverzichtbares Instrument der Beziehungen zwischen Völkern und Staaten. Über sie laufen der Austausch von Ideen (Anregung und Motivation), die Vermittlung von Wissen (Information) und der soziale Zusammenhalt (Nation Building). Durch Kommunikationsprozesse werden Handlungsalternativen angeregt, Selbstbewusstsein und Sozialbewusstsein mitgeformt. Medien bieten somit die Chance, den sozialen Wandel in Entwicklungsländern positiv zu beeinflussen, indem sie die Bevölkerung informieren und motivieren, sie mit Bildungsinhalten, Werten und Normen vertraut machen, die für die Entwicklung eines Landes unerlässlich sind. Die Bandbreite für eine entwicklungspolitisch sinnvolle Nutzung der Massenmedien reicht von der Möglichkeit zu Bildungsmaßnahmen auf breitester Basis über die Bewahrung und Pflege kultureller Werte bis zur wirksamen Unterstützung beim Bemühen um eine Demokratisierung der Gesellschaft und die Stärkung von Selbsthilfe und Partizipation im Entwicklungsprozess.

In vielen Ländern der Dritten Welt fehlen geeignete Medienstrukturen, um diese Funktionen zu erfüllen. Einerseits ist die Medienstruktur vielfach nur unzureichend vorhanden, so dass sie als Instrument der Information und Bildung oft nicht genutzt werden kann. Andererseits ist jedoch nicht zu verkennen, dass in vielen Entwicklungsländern der Zugang zu Informationen begrenzt und das Recht auf freie Meinungsäußerung eingeschränkt ist. Die elektronischen Massenmedien Hörfunk und Fernsehen und oft ein Teil der Presse sind (mit Ausnahme von Lateinamerika) überwiegend in staatlicher Hand und werden von Regierungen zur Machterhaltung genutzt und leider nicht selten dazu missbraucht, die Meinungs-vielfalt zugunsten der herrschenden Linie zu unterdrücken.

Von wesentlicher Bedeutung ist auch der internationale Aspekt des Kommunikationswesens, der seit Anfang der 70er Jahre Gegenstand eines heftigen Meinungsstreites ist. Von den Entwicklungsländern wird die Einseitigkeit des Informationsflusses – von Nord nach Süd – und damit die Bestimmung des Gehalts der Nachrichten und die Dominanz der Nachrichtenträger der Industrieländer (die 4 größten westlichen Nachrichtenagenturen verbreiten rund 80% der internationalen Nachrichten) beklagt. Sie haben in der Mehrzahl, unterstützt durch die sozialistischen Staaten, dem Prinzip des „Free Flow of Information“ die Forderung nach einer „Neuen Weltinformations- und Kommunikationsordnung“

gegenübergestellt. Trotz erheblicher Bemühungen konnte eine „Neue Weltinformations- und Kommunikationsordnung“, die praktisch Regierungskontrolle über Informationen und Medien bedeutet hätte, nicht durchgesetzt werden. Inzwischen hat die Debatte mit einer auch für den Westen vertretbaren Kompromissformel einen gewissen Abschluss gefunden. Der Kompromiss besagt, dass eine neue Weltinformationsordnung nicht durch die Festschreibung normativer Prinzipien für internationale Informations- und Kommunikationsbeziehungen geschaffen werden kann. Vielmehr ist sie als ein Entwicklungsprozess zu verstehen, durch den die politischen und infrastrukturellen Hindernisse des freien und grenzüberschreitenden Informationsflusses allmählich beseitigt werden.

2. Konzeptionelle Grundlagen der Medienförderung

2.1 Allgemeine Ziele der Medienförderung

Die Anstrengungen, die das BMZ in der Medienförderung unternimmt, sind in erster Linie darauf ausgerichtet

- einen Beitrag zur sozioökonomischen und kulturellen Landesentwicklung zu leisten und
- eine stärkere Teilhabe der Entwicklungsländer am internationalen Informationsaustausch zu ermöglichen.

Daran wird die Erwartung geknüpft, dass die Informationsfreiheit und –vielfalt in der Welt nicht eingeschränkt, sondern vergrößert wird.

Grundlage der Förderungsmaßnahmen im Bereich des Kommunikationswesens sind folgende Sektorpapiere:

- a) Perspektiven für eine Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland mit Entwicklungsländern auf dem Gebiet des Kommunikationswesens vom 28.02.1978;
- b) Förderung von Nachrichtenagenturen vom 20.08.1980;
- c) die Förderung von Druckmedien in Entwicklungsländern vom 01.03.1982.

2.2 Förderschwerpunkte

Hörfunk

Schwerpunkt nach Zahl der geförderten Projekte und finanziellem Aufwand ist der Hörfunk. Der Hörfunk ist das einzige Massenmedium, das auch in den ärmeren Ländern mit niedriger Alphabetisierungsquote die Bevölkerung auf dem Land erreicht. Hörfunk ist billiger und leichter machbar als Fernsehen. Ihm kommt deshalb als Informationsträger und Übermittler von Bildungsprogrammen für die Entwicklung eines Landes herausragende Bedeutung zu. Das Vorhandensein eines Rundfunks mit guten Sende- und Übertragungskapazitäten ist Grundvoraussetzung dafür, dass Informations- und Bildungsprogramme die Bevölkerung in allen Teilen eines Landes erreichen. Die deutsche Medienhilfe fördert den Aufbau, Ausbau und die Modernisierung des Hörfunks. Sie liefert und errichtet Studio- und Sendeanlagen, stellt Berater zur Verfügung und bildet Rundfunkfachleute aus oder fort. Einen wichtigen Bereich der Rundfunkförderung bilden spezielle Beratungsprogrammen, insbesondere für die Landbevölkerung. Ein technisch noch so gut funktionierendes Rundfunksystem nützt

nichts, wenn es keine geeigneten Programme gibt. Diese müssen, wenn sie von der Bevölkerung angenommen werden sollen, im Land selbst oder in der Region unter Beachtung aller spezifischen Gegebenheiten entwickelt werden.

Fernsehen

Das Fernsehen gewinnt in den Entwicklungsländern zunehmend an Bedeutung. Es reicht in Lateinamerika und Asien mittlerweile weit über die städtischen Gebiete hinaus, während es in Afrika immer noch überwiegend nur die städtische Bevölkerung erreicht. Einer landesweiten Verbreitung stehen in vielen Ländern die hohen Kosten für Sendernetze entgegen, die hauptsächlich der Staatshaushalt zu tragen hat sowie die Schwierigkeiten eigenen Programmen herzustellen. In vielen Ländern wird ein Großteil des Programms mit kostengünstigen Produktionen aus Industrieländern bestritten, jedoch nimmt der Anteil der lokalen Produktionen in allen Entwicklungsländern seit Jahren kontinuierlich zu, so dass der Nutzung des Fernsehens als Informationsträger für Erziehungs- und Bildungsprogramme eine wachsende Bedeutung zukommt.

Das Fernsehen wird ähnlich wie der Hörfunk durch Auf- und Ausbau von Studios und Sendern, Ausbildungseinrichtungen sowie die Aus- und Fortbildung von Fernsehfachleuten gefördert. Unterstützt wird auch der Programmaustausch der Entwicklungsländer untereinander. Es soll dazu beitragen, ihre Abhängigkeit von Informationen und Produktionen der Industrieländer zu verringern und den Programmanteil der Entwicklungsländer zu erhöhen.

Druckmedien

Für das gedruckte Wort als Leitmedium nationaler Kultur gibt es auch in den Entwicklungsländern keine Alternative. Die Druckmedien werden die wichtigsten Kommunikationsmittel bleiben, die Wissensvermittlung und Motivation als Grundbedingung für Entwicklung bewirken. Der große Bedarf an Zeitungen, Zeitschriften und Büchern, insbesondere Schulbüchern kann in vielen Ländern nicht gedeckt werden, weil die vorhandene Druckkapazität nicht ausreicht. Die deutsche Medienhilfe konzentriert sich vor allem auf den Aufbau, die Errichtung und Modernisierung von Druckereien, in erster Linie Schulbuchdruckereien sowie auf die Herstellung von Lehr- und Fachbüchern. Unterstützung erhalten aber auch ländliche Kleinzeitungen, Zeitschriften, Informationsdienste sowie überregional angelegte bildungs- und entwicklungsrelevante Publikationen. In vielen Projekten arbeiten deutsche Ausbilder oder Berater mit. Darüber hinaus beteiligt sich die Bundesrepublik an der Aus- und Fortbildung von Fachkräften im Druckereiwesen.

Nachrichtenagenturen

Die Diskussion um eine neue Weltinformationsordnung hat seit den 70er Jahren das Augenmerk der Förderung verstärkt auf den Auf- und Ausbau von Strukturen der Nachrichtenübermittlung in der Dritten Welt gelenkt. Ziel ist ein stärkeres Gewicht der Nachrichtenagenturen der Entwicklungsländer im internationalen Informationsfluss. Mit der Schaffung nationaler oder regionaler Agenturen sollen die Entwicklungsländer in die Lage versetzt werden, sich selbst darzustellen und eigene Informationen in den Industrieländern zu verbreiten. Die Bundesrepublik beteiligt sich am Aufbau nationaler und regionaler Nachrichtenagenturen sowohl materiell als auch personell, und zwar bilateral und multilateral über die UNESCO.

2.3 Leitlinien für die künftige bilaterale Medienförderung

Die künftige bilaterale Medienförderung orientiert sich an folgenden Grundsätzen:

- Der Aufbau und die Qualifizierung bestehender Einrichtungen hat Vorrang vor Investitionen in neuen Bereichen.
- Die „Software“ (Programmbereich und insbesondere Ausbildung) hat Vorrang vor Erweiterungsinvestitionen im „Hardware“-Bereich (Bauten, Ausrüstungen).
- Ein besonderer Akzent wird auf die unmittelbar Entwicklungsprogramme unterstützende Medienarbeit gelegt.
- In den ärmeren Entwicklungsländern hat die Hörfunkförderung weiterhin Vorrang vor der Förderung des Fernsehens.
- Das Fernsehen wird dort verstärkt gefördert, wo das Partnerland auf Dauer auch die Kapazität zu eigenständigen Programmen entwickeln kann.
- Bei den Druckmedien werden als besonders entwicklungsrelevant verstärkt gefördert: die ländliche Presse und die Produktion von Schul-, Lehr- und Fachbüchern.

3. Träger und Durchführungsorganisationen der bilateralen Zusammenarbeit

3.1 Technische Zusammenarbeit

In der bilateralen staatlichen Technischen Zusammenarbeit (TZ) ist vom BMZ die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) mit der Projektdurchführung im Ausland beauftragt. Die GTZ betraut ihrerseits vielfach spezialisierte Fachinstitutionen mit Projektaufgaben, bei Rundfunkprojekten sind es z.B. deutsche Rundfunkanstalten. Die Bandbreite der von der GTZ durchgeführten Projekte reicht von der Errichtung und Ausstattung von Medienproduktions- und Sendeanlagen, der Erstellung von Studien- und Masterplänen zu nationalen Medieninfrastrukturen über die Planung und Lieferung kleiner Videoanlagen bis hin zur Herstellung von Beratungsfilmen.

3.2 Finanzielle Zusammenarbeit

Bei der bilateralen staatlichen Finanziellen Zusammenarbeit (FZ) obliegt die Projektdurchführung der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Der Schwerpunkt der von der KfW betreuten Projekte liegt im Auf- und Ausbau von Sendeanlagen und technischen Einrichtungen.

3.3 Aus- und Fortbildung

Die Aus- und Fortbildungsvorhaben für Hörfunk, Fernsehen und geschriebene Presse erfolgen in der Bundesrepublik Deutschland durch spezielle vom BMZ finanzierte Einrichtungen:

Carl-Duisenberg-Gesellschaft

Die Carl-Duisenberg-Gesellschaft (CDG) ist vom BMZ u.a. mit zahlreichen Aufgaben des Aus- und Fortbildungswesens im Bereich Massenkommunikation beauftragt. Ihre Haupttätigkeitsfelder umfassen:

- Die Unterstützung der Organisation von Ausbildungsmaßnahmen der Ausbildungsstätten bei der Deutschen Welle und beim Sender Freies Berlin. Die CDG übernimmt die administrative Durchführung und technische Abwicklung des Stipendienprogramms.

- Folge- und Nachkontaktmaßnahmen.
- Bildung durch Medien als ein Beitrag zur sozioökonomischen und kulturellen Landesentwicklung.

Das Deutsche-Welle-Ausbildungszentrum (DWAZ)

Das Deutsche-Welle-Ausbildungszentrum (DWAZ) hat seit 1965 die Aufgabe übernommen, Fort- und Weiterbildung für Hörfunkfachkräfte aus Entwicklungsländern zu betreiben. Bisher wurden rd. 1.000 Mitarbeiter aus 80 Ländern geschult. Die Nachfrage nach Aus- und Fortbildungsplätzen beim DWAZ ist sehr groß, da nur wenige Rundfunkanstalten die Möglichkeit besitzen, ihr Personal zu schulen. Intensive Fortbildung findet nur in wenigen Entwicklungsländern statt. Insbesondere der weitere Ausbau des Hörfunks, die Abwanderung vieler Fachkräfte zum Fernsehen und das zunehmende Qualitätsbewusstsein der Hörer bringen zusätzliche Personalprobleme mit sich, die die wenigen vor Ort existierenden Ausbildungsstätten nicht alleine lösen können. Die Lehrgänge für Hörfunktechniker und Programmgestalter beim DWAZ dauern in der Regel 3 Monate und werden 3-4 mal im Jahr veranstaltet. Hinzu kommen jährlich noch 2 Kurse in Studio-, Mess- und Sendetechnik, die jeweils über ca. 14 Monate laufen. Pro Jahr führt das DWAZ auch 3-4 Auslandsmaßnahmen – sog. Sur-Place-Seminare – durch, die gemeinsam mit der CDG als Fach- oder Nachkontaktseminare organisiert werden. Im Berichtsjahr 1986 stand dabei die Ausbildung von Landfunkkorrespondenten im Vordergrund.

Die Fernsehausbildungsstätte beim Sender Freies Berlin

Seit ihrer Gründung im Jahre 1970 hat die Fernsehausbildungsstätte des Senders Freies Berlin rund 1.900 Fachkräfte aus Entwicklungsländern betreut. Während die ersten Kurse der Fernsehausbildungsstätte im Wesentlichen für Berufsanfänger gedacht waren, konzentrieren sich die Maßnahmen inzwischen ausschließlich auf die Fortbildung berufserfahrener Redakteure und Ingenieure.

Grund dafür ist, dass viele Fernsehstationen der Dritten Welt inzwischen über eigene Ausbildungsstätten oder externe Ausbildungsabteilungen verfügen, die den Bedarf an Grundausbildung abdecken können.

Sie sind jedoch nicht in der Lage, den großen Fortbildungsbedarf, der sich aufgrund der raschen Einführung neuer Technologien ergibt, zu befriedigen. Die Fernsehausbildungsstätte in Berlin hat dieser veränderten Nachfrage durch eine kontinuierliche Anpassung ihrer Kursplanung Rechnung getragen, u.a. durch ein verstärktes Angebot an Spezialkursen – etwa bei der Einführung neuer technischer Systeme – sowie durch eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Fernsehausbildungsstätten der Dritten Welt.

Das Internationale Institut für Journalismus (IJ)

Das Internationale Institut für Journalismus (IJ) in Berlin ist außer der Thompson-Foundation in England die einzige Institution in Westeuropa, die spezifische Programme für Zeitungs- und Agenturjournalisten der Dritten Welt durchführt. Der Haushalt des IJ wird vom BMZ und vom Berliner Senat getragen.

Obwohl sich die Ausbildungssituation im Zeitungs- und Agenturbereich durch Gründung nationaler und regionaler Journalistenschulen verbessert hat, besteht nach wie vor in vielen Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas ein enormer Bedarf an Verbesserung des professionellen Basiswissens sowie an qualifizierter Weiterbildung auf den verschiedenen Spezialgebieten. Dem Bedarf an Weiterbildung versucht das IJ mit dem Angebot von 3 Monatskursen in englischer und gelegentlich französischer Sprache für Journalisten aus dem Zeitungsbereich sowie für Journalisten von Nachrichtenagenturen Rechnung zu tragen. Spezialkurse mit einer Dauer von 2 Monaten führt das IJ zu

folgenden Themen durch: Economic Writing, Newspaper/ Management, Government Information Officers, Training for Trainers.

3.4. Nicht-staatliche Organisationen

Eine wichtige Rolle der Medienhilfe der Bundesrepublik Deutschland spielen die Aktivitäten nicht-staatlicher Organisationen, über die ein wesentlicher Teil der deutschen Medienhilfe abgewickelt wird. Dazu gehören insbesondere die politischen Stiftungen und die Zentralstellen der Kirchen. Mit geeigneten Partnern planen sie Projekte und Programme, die vom BMZ mitfinanziert werden. Den Schwerpunkt bilden hierbei Maßnahmen der Erwachsenenbildung.

4. Die multilaterale Zusammenarbeit im Rahmen der UNESCO

Im Laufe der Jahre ist neben der bilateralen Förderung auch die multilaterale Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern im Rahmen der UNESCO stärker in den Vordergrund gerückt. Sie hat gegenüber der bilateralen Medienhilfe, die zunächst nur für die unmittelbar Beteiligten sichtbar wird, den politischen Vorteil, auch von der internationalen Öffentlichkeit wahrgenommen oder dadurch stärker gewürdigt zu werden. Die Mitarbeit der Bundesrepublik im 1980 gegründeten „Zwischenstaatlichen Rat zur Entwicklung der Kommunikation“ (IDPC) der UNESCO trägt dazu wesentlich bei.

Die von der Bundesrepublik Deutschland geförderten Medienprojekte werden dem IDPC zur Billigung präsentiert, dann aber als Treuhandprojekte von der Bundesrepublik Deutschland finanziert und von der UNESCO in Zusammenarbeit mit den begünstigten Ländern durchgeführt. Der Schwerpunkt der multilateralen Medienförderung liegt darin, den Auf- und Ausbau nationaler Nachrichtenagenturen in Afrika und regionaler in der Karibik und in Lateinamerika zu unterstützen.



Anhang 2

CHARTA

Forum Medien und Entwicklung

Im „Forum Medien und Entwicklung“ haben sich Institutionen und Einzelpersonen vernetzt, die in der Medien-Entwicklungs-Zusammenarbeit (MEZ) tätig sind oder sich für diese engagieren. Das Forum „Medien und Entwicklung“ dient als nationale Plattform dem Erfahrungsaustausch, der Forschung und der konzeptionellen Weiterentwicklung. Es fördert den Dialog zwischen Praxis, Politik und Wissenschaft über Fragen der MEZ. Die Mitglieder des Forums „Medien und Entwicklung“ treten für das Menschenrecht auf freie Meinungsäußerung ein. Sie sind überzeugt, dass freie und unabhängige Medien konstituierend sind für den Aufbau und den Erhalt freiheitlicher Demokratien. Freie und unabhängige Medien stellen sicher, dass alle gesellschaftlichen Interessen am Prozess öffentlicher Meinungsbildung beteiligt sind. Gleichzeitig fordern sie Transparenz und Rechenschaft ein - bei Entscheidungen der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Akteure. Das ist auch im Hinblick auf die Armutsbekämpfung und die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung von besonderer Bedeutung. Das Forum „Medien und Entwicklung“ setzt sich deshalb dafür ein, dass die Bedeutung der Medienförderung in der Entwicklungszusammenarbeit angemessen berücksichtigt wird.

Anhang 3

Leitfaden der Experteninterviews

Dieses Interview wird im Rahmen einer Magisterarbeit an der Universität Augsburg geführt. Ich arbeite an einer Politikfeldanalyse zum Thema *Promoting democracy. Neue Ziele in der Medienentwicklungszusammenarbeit des BMZ?*

Im Rahmen dieser Arbeit führe ich Interviews mit verschiedenen Akteuren aus Politik, NGO und Wissenschaft. Die Ergebnisse dieser Interviews dienen zur Illustration und Ergänzung der theoretischen Arbeit. Wenn Sie möchten, werden Sie in der Arbeit nicht namentlich zitiert, sondern ihre Identität wird anonym gehalten.

Die Arbeit dient ausschließlich wissenschaftlichen Zwecken und wird nicht mit der Intention der Veröffentlichung geschrieben, jedoch erhalten die interviewten Experten auf Wunsch ein Exemplar der fertigen Arbeit. Sollte die Arbeit im Anschluss veröffentlicht werden und Sie darin namentlich erwähnt sein, werde ich nochmals ihr Einverständnis dazu einholen.

Falls Sie sich damit einverstanden erklären, wird das Interview mitgeschnitten und das Gespräch transkribiert, paraphrasiert und in verkürzter Textform an die Arbeit angehängt. Ihre Angaben werden selbstverständlich nicht an Dritte weitergegeben.

Bitte nennen Sie mir ihre Position (Abteilung), Referat, ihre Aufgaben oder ihren Bezug zur Medienförderung. Seit wann arbeiten Sie in diesem Bereich?

Wie steht es um die finanzielle Ausstattung der Medienförderprojekte und das Personal in ihrer Organisation?

Wo liegen Ihre Haupteinsatzbereiche/ Schwerpunkte regional/ programmatisch?
(Soweit nicht schon ausführlich auf der Homepage oder in Publikationen dargestellt)

Erzählen Sie bitte von ihren bisherigen Erfahrungen in der eigenen Organisation seit Beginn ihrer Tätigkeit bzw. seit Ende der 80er Jahre. Was sind oder waren signifikante Entwicklungen?

Die Medienförderung in der BRD:

Vergangenheit, Gegenwart, zukünftige Entwicklungen, räumliche und inhaltliche Schwerpunkte

1. Allgemein wird von Experten ein Rückgang der Medienförderung seit den 90er Jahren beklagt. Wie haben Sie die Entwicklung erlebt?

Können sie diese Entwicklung sowohl für ihre Organisation als auch für die dt. Medienförderung insgesamt beurteilen? Unterschiede/ Parallelentwicklungen?

2. Worin sehen sie die Hauptgründe für diese Entwicklung?

3. Nun ist die Medienförderung heutzutage als Querschnittsaufgabe im BMZ angesiedelt. Wie würden Sie die Situation der Medienförderung in Deutschland heute beschreiben?
4. Ist das Thema überhaupt von politischer Bedeutung, bzw. finden sich Ansprechpartner in der Politik, z.B. im AwZ?
5. Welche Entwicklungen trugen ihrer Meinung nach zum Versuch der „Wiederbelebung“ der Medienförderung in Deutschland 2002 hauptsächlich bei?
6. Wie kann eine von vielen Experten geforderte Koordinierung der Medienförderung und die Sicherung des Erfahrungsschatzes aussehen?
Sollte das BMZ die Koordination übernehmen?
7. Wie bewerten Sie den Austausch zwischen Entwicklungspraktikern, Wissenschaftlern und politischen Akteuren in der BRD?
8. Glauben Sie, dass sich die Medienförderung auch stärker auf den Informations- und Kommunikationssektor und speziell das Internet konzentrieren müsste?
9. Glauben Sie, dass es von Vorteil oder Nachteil wäre, würde Medienförderung in Zukunft auch stärker auf EU-Ebenen betrieben werden?
10. Hat es in den vergangenen Jahren eine Verschiebung der Aktivitäten in Richtung Mittel- und Osteuropa gegeben?

Medien und Demokratie

11. Welchen Beitrag kann die Förderung des Mediensektors speziell im Zusammenhang mit Demokratisierung leisten? Kann man daraus konkrete Handlungsanleitungen ableiten?
12. Sehen Sie neben den Chancen, die ein Engagement im Kommunikationssektor mit sich bringt, auch irgendwelchen Gefahren und negative Auswirkungen? Wie können diese ausgeschlossen werden?
13. Wie bewerten Sie die Tatsache, dass die zuständige Ansprechperson im BMZ im Referat „Governance“ sitzt?
14. Welchen Beitrag kann Medienförderung zur Stabilisierung von Gesellschaften, vor allem in Nachkriegsgesellschaften beitragen?

Evaluierung

15. Wie können Medienprojekte sinnvoll evaluiert werden?

Forschungsstand

16. Wie beurteilen Sie den Forschungsstand dieses Politikfeldes in der BRD? In welche Richtung sollte

die Diskussion jetzt weitergehen?

- Was möchte der Experte/ die Expertin noch hinzufügen oder anmerken? Anregungen für weitere Forschung, für Verbesserungen, für neue Denkansätze etc.

Dankeschön.

