

# Informationsgesellschaft und die Rolle der Medienaufsicht

Von Dr. Norbert Schneider, Direktor der Landesanstalt für Medien NRW

1. Wenn man für den Zeitraum der letzten (ungefähr) fünfhundert Jahre erst von der Agrar- und dann von der Industriegesellschaft spricht, dann meint man mit diesen Präfixen das tragende Moment dieser Gesellschaften: ökonomisch und politisch so gut wie sozial oder auch kulturell.

Man kann nun lange darüber streiten, ob der Industriegesellschaft inzwischen eine dritter Typ gefolgt ist, die Informationsgesellschaft - viele reden auch von Wissensgesellschaft. Mit solchen Kennzeichnungen tut man sich leichter, wenn man sie aus der sicheren Position des Rückblicks vornimmt. Doch richtig ist nicht nur, dass „Industrie“ als das Merkmal einer geschichtlichen Phase nicht mehr prägend ist. Nordrhein-Westfalen, einst das Land von Kohle und Stahl, ist heute der größte Medienstandort in Deutschland. Die großen Bauten der Industriegesellschaft sind nicht nur faktisch museal geworden, man hat auch Museen aus ihnen gemacht. Richtig ist auch, dass Information, in welcher Gestalt auch immer und mit welchem Zweck auch immer verbunden, ein prägendes Element der gegenwärtigen westlichen Demokratien geworden ist. Die Bezeichnung „Informationsgesellschaft“ ist also durchaus plausibel.

Als Zentrum dieser Gesellschaft fungieren „die Medien“, deren Bedeutung für alle Lebensbereiche ebenso stetig wächst. Medien waren zwar immer schon wichtig, auch in der Agrar- und der Industriegesellschaft. Doch noch nie hatten sie für die Kommunikation der Gesellschaft die Bedeutung, die sie heute haben und die sich noch weiter steigern dürfte.

Belegen lässt sich dieses Bedeutungswachstum auf vielfältige Weise. Ich erinnere an so sinnliche Sachverhalte wie die technologische Alltagsausstattung von Menschen (und Fami-

lien). Radios und Fernsehgeräte stehen in schier jedem Haushalt, mindestens einmal. Das Telefon geht derzeit technologisch mit UMTS in die dritte Generation - längst mit Zusatzfunktionen wie dem Faxgerät oder dem Anrufbeantworter, als mobile phone weltweit den Raum überspringend. Der P(ersonal) C(omputer) ist weit über eine Bürofunktion hinausgewachsen und dient als Internetzugang und wird so das Zentrum von zum Teil völlig neuen Kommunikationsformen. Die jährlichen Zuwachsraten bewegen sich auf einem Niveau, das die Rede von einer Kommunikationsgesellschaft zwanglos nahe legt.

Die mit dem Stichwort Digitalisierung verbundenen Veränderungen des Alltags haben einen Umfang erreicht, den viele schon gar nicht mehr wahrnehmen, weil die Dinge selbst selbstverständlich geworden sind - vom Bezahlen mit der Eurokarte im Kaufhaus bis zur Navigation im Auto. Bemerkbar macht sich diese neue Lage allenfalls - dann freilich oft auf dramatische Weise - im Falle von Pannen oder Systemfehlern. Sie können - etwa wenn ein Virus gesetzt wird, aber auch, wenn ein Überwachungssystem defekt ist - zu weltweit spürbaren Katastrophen führen.

Wie sehr das, was man landläufig „die Medien“ nennt, den Alltag auch auf der Ebene des Inhaltlichen bestimmt, wird sichtbar, wenn man das Zeitbudget betrachtet, das Menschen etwa für Fernsehen aufbringen. Dabei sucht man Unterhaltung im Fernsehen, dem elektronischen Lagerfeuer (McLuhan) ebenso wie eine durchschnittliche Weltvergewisserung, wenn etwa eine Katastrophe geschehen ist und die Quoten der Nachrichtenprogramme steil in die Höhe gehen. Die Beziehung von Medien und Politik hat eine Phase erreicht, in der man nicht mehr genau sagen kann, wer wen instrumentalisiert, wohl aber, dass

ohne die Medien vielleicht noch nicht die Politik, wohl aber der Politiker arm dran ist.

2. Man kann sich diesen gesellschaftlichen Wandel, den ich hier nur mit Stichworten in Erinnerung rufen kann, nicht tiefgehend genug vorstellen. Was wir seit einigen Jahrzehnten erleben, ist eine Revolution, wenn auch eine auf Taubenfüßen. Selten gibt es einen gewaltigen Schlag, den alle wahrnehmen. Meistens sind es eher die kleinen Dinge, die sich verändern und die dann in ihrer Summe aus alt neu machen. Und wie in allen Übergangszeiten gibt es jede Menge Mischformen, Bastarde - zum Beispiel so etwas wie Medienwirtschaft - in denen sich die Industriegesellschaft mit der Informationsgesellschaft mischt. Und es gibt - ebenfalls ein Zeichen für Zeiten des Übergangs - eine Fülle von Propheten, die uns weissagen, was demnächst alles sein wird und dass kein Stein mehr auf dem andern sein wird. Zuletzt waren diese Propheten oft mit den Managern des Realen verwechselt worden. Inzwischen ist die Euphorie der ersten Phase dieser Informationsgesellschaft einer eher nüchternen Betrachtung gewichen. Wir wissen: Die Bäume wachsen. Die Richtung ist unumkehrbar. Aber wir wissen auch: Die Bäume wachsen nicht in den Himmel. Es gibt Phasen des Aufbruchs, der Rückschläge und auch der Konsolidierung.

Dass es im Großen und Ganzen ein wenig unübersichtlich zugeht und auch deshalb viel Platz für forsche Prognostiker bleibt, liegt an einem ebenfalls in diese Form unvergleichbaren und gleichwohl zentralen Faktor: dem Prozess der Globalisierung. Damit ist gemeint: Was passiert, wirkt in der Regel weltweit, jedenfalls weltweit westlich. Damit ist gemeint, was Marshall McLuhan in sein berühmtes Bild vom global village gepackt hat.

3. Solche elementaren Faktoren der gesellschaftlichen Entwicklung wie in diesem Fall die Medien der Information und der Kommunikation entwickeln sich in einer ersten Phase meistens sehr naturwüchsig, örtlich auch noch einigermaßen unterschiedlich. Es entsteht zunächst einmal nur das, was der Markt möglich macht, was also im Gefüge von Angebot und Nachfrage bezahlbar bleibt - und was sich die Gesellschaft leistet, durch Subvention. Doch je mehr sich ein solcher Prozess ausdehnt und je mehr er aus lokalen und regionalen in internationale Märkte sich ausweitet, desto prekärer wird es, wenn man diese Entwicklung dem Markt allein überlässt. Zumal auch deshalb, weil es - wir reden von Medien - nicht der übliche Markt der Güter und Dienstleistungen ist. Medien üben einen zwar noch nicht annähernd aufgeklärten, aber eben doch einen faktisch maßgeblichen Einfluss auf Werte und Lebensstile, Haltungen und mentale Präferenzen aus - gar nicht zu reden von so kleinen Dingen wie einer Wahlentscheidung an irgend einem Tag in irgend einem September.

Schon in seinem ersten Fernsehurteil vom Februar 1961 hat das Bundesverfassungsgericht daher festgestellt - damals mit Blick auf das Fernsehen, das auch heute noch das Leitmedium ist -, dass man seine Entwicklung nicht dem freien Spiel der Kräfte überlassen dürfe. Immerhin sei es Medium und Faktor der Meinungsbildung in einer demokratischen Gesellschaft. Vorherrschende Meinungsmacht - in welcher Hand auch immer, der des Staates so gut wie der eines einzelnen Eigentümers - müsse bereits in statu nascendi verhindert werden.

Manche halten diese Ansage, die zur Magna Charta der deutschen Medienaufsicht wurde, inzwischen für obsolet. Zuviel habe sich seither geändert, als dass man dies noch unterstellen dürfe. Ich wiederum halte dieses Urteil für gedanklich unbedacht. Der Umstand, dass die zehn Gebote schon ein paar tausend Jahre alt sind, hat ihrer Bedeutung bis heute nichts anhaben können. Hier heilt die Zeit nichts. Auch nicht der Zahn der Zeit. Ganz im Gegenteil: Diese Leitsätze des höchsten deutschen Gerichts beschreiben auch nach vierzig Jahren noch völlig angemessen, worum es der Aufsicht gehen muss. Inzwischen ist zum Beispiel die amerikanische Medienwelt inclusive ihrer weltweiten Verflechtungen auf

knappe zwei Handvoll Konzerne geschrumpft. Nie war mehr Medienmacht in weniger Händen als heute. Nie war vorherrschende Meinungsmacht zwar nicht unbedingt eine weltweit harte Realität, aber eben doch hier und dort Realität und im übrigen eine scharfe Drohung. Die Vorgänge um das Auseinanderbrechen des Hauses Kirch haben kürzlich erst wieder der Allgemeinheit deutlich gemacht, wie hochkonzentriert der deutsche Fernsehmarkt inzwischen ist und wie schwer es ist, neue, frische Eigentümer anzulocken, die diesen Konzentrationsprozess abflachen könnten.

Dasselbe Phänomen zeigt sich nachhaltig auf dem Gebiet derer, die die Produkte herstellen. Im Februar 1961 hat es deutsche TV-Produzenten noch kaum gegeben. Dann gab es sie in schöner Vielzahl mit einem beachtlichen vielfaltsteigernden Effekt. Inzwischen sind sie ein weiteres Mal in eine Konzentrationsspirale geraten. Dafür gab es 1961 nicht annähernd so viele Einzeltitelmärkte wie heute. Doch der Zeitungsmarkt war immer viel mehr ein Markt als dies bei den elektronischen Medien der Fall war. Das Resultat einer solchen überwiegend marktgesteuerten Entwicklung ist nun zu besichtigen.

4. Medienaufsicht hat ihren Platz dort, wo ganz offensichtlich der Markt allein die Dinge nicht fruchtbar macht für die Gesellschaft oder zum Positiven wendet. Dies gilt für jede Art von Aufsicht - auch Banken und Versicherungen werden beaufsichtigt und die Wirtschaft selbst wird weltweit durch Handelsabkommen reguliert, die mittlerweile so sichtbar sind, dass es zu Aufständen kommt, wenn die Verantwortlichen tagen.

Ich will damit sagen: Es macht kei-

nen Sinn, was Beaufschlagte schier reflexhaft tun: gegen die Aufsicht zu polemisieren, auf Jahresversammlungen stets ihre Abschaffung zu fordern und im übrigen zu behaupten, Aufsicht sei das schiere Gegenteil von Freiheit. Tatsächlich ist Aufsicht in aller Regel das, was sich die Gesellschaft leistet um sicherzustellen, dass die Bäume eben nicht in den Himmel, eher noch: in die Hölle wachsen. Also ein Instrument der Freiheit. So wie ein Förster den Wald beaufsichtigt - nicht im Interesse des Försters, sondern des Waldes, andernfalls hätte er seinen Beruf verfehlt - so schaut die Aufsicht auf die Medienlandschaft und schreitet ein, wenn es zu Entwicklungen kommt, die man ganz allgemein als schädlich für die Gesellschaft einstuft.

Natürlich geht dann darum auch der Streit. Was schädlich ist, ist nie exakt festgelegt, sondern unterliegt einer Einschätzung. Das Beispiel „Fernsehgewalt“ hat unlängst wieder einmal ein Bild von diesem Streit vermittelt. Aber es zählt dann nicht die Einschätzung dessen, der den möglichen Schaden (mit) erzeugt, sondern der Einschät-





sichtsfreie Leben schlechthin das einzige ist, wofür der Streit lohnt.

5. Wenn Aufsicht und Beaufsichtigte ein halbwegs rationales Verhältnis zueinander entwickelt haben - in Deutschland wird man dies trotz der einen oder andern schrillen Note - so sagen können, dann dient dies dem Fortschritt einer Informationsgesellschaft mehr als viele neue technische Spielereien oder politische Annoncen. Dann haben Veranstalter von Medien eine klare Vorstellung davon, wie breit der Korridor ist, in dem sie problemlos handeln können. Dann wissen sie zum Beispiel, wie viel Gewaltdarstellungen und welche eine Gesellschaft zur Not akzeptieren wird und wann hier die Schmerzgrenze erreicht ist. Oder sie

können gut einschätzen, was Schleichwerbung ist und wann auch sonst die Trennung von Werbung und Programm nicht mehr gegeben ist. Und sie haben auch ein Gefühl dafür, was Menschenwürde tatsächlich bedeutet, auch wenn ein solcher Begriff juristisch nicht sehr belastbar erscheint.

Und umgekehrt: Auch diejenigen, deren Geschäft die Aufsicht ist, wissen in einer solchen rationalen Beziehung, was einem Veranstalter - etwa von Fernsehen - Probleme macht - ökonomische, praktische, Probleme des Image, der Reichweite.

Meine Wahrnehmung ist, dass trotz mancherlei lobbyistischem Feldgeschrei die Beziehung von Aufsicht und Medien in Deutschland prinzipiell durch eine belastbare Rationalität gekennzeichnet ist. Und dass sich die Aufsicht mit den Problemen bewegt, also auf „Ballhöhe“ mit der Medienentwicklung ist. Dass dies gilt, obwohl die Aufsicht mindestens über Fernsehen, demnächst auch die über Teledienste, föderal aufgestellt ist, kann man auch umgekehrt intonieren: Weil sie föderal aufgestellt ist, wachsen auch bei der Aufsicht die Bäume nicht sonst wohin, sondern sie unterliegt einer Art von föderalen Kontrolle, die dafür sorgt, dass die Dinge manchmal vielleicht etwas mühsam vorangehen, im Ergebnis aber fast immer bes-

ser sind, als die Entscheidungen zentraler Einrichtungen, die sich dieser Dauerprüfung nicht stellen müssen.

Doch selbst diese in Deutschland über lange Zeit fast eiserne Grenze zwischen Bund und Ländern - der Bund für die Telekommunikation, die Länder für den Rundfunk - ist nicht hart genug, um im Interesse von neuen Entwicklungen nicht doch, wenn auch nach vielen Mühen verschoben oder gar überwunden zu werden. Wenn demnächst ein Staatsvertrag für den Jugendmedienschutz von den Landesparlamenten beschlossen sein wird, dann haben wir zum ersten Mal eine Rechtsgrundlage, auf der Aufgaben von Bund und Ländern durch eine Institution der Länder abgearbeitet werden können. Das ist ein gewaltiger Fortschritt. Freilich geschieht er auf einem Hintergrund, der nicht übersehen werden darf: Die Informationsgesellschaft hat gerade mal begonnen. Was sich auf Dauer für die Aufsicht als Aufgaben stellen wird, ist noch nicht annähernd aus dem Fass. Noch auf absehbare Zeit werden es die probierten Formen sein, wird das Leitmedium Fernsehen überall zunächst noch stilbildend wirken. Es wird dauern, bis sich gänzlich andere, neue Rahmenbedingungen für das Verhältnis von Aufsicht und Markt herausgebildet haben, die den Zuständen gerecht werden und dafür sorgen werden, dass beide auf ihre Kosten kommen: die Gesellschaften, die etwas anbieten und die Gesellschaft, die solche Angebote nicht nur haben möchte, sondern auch aushalten muss.

Der Autor:

Dr. Norbert Schneider ist Direktor der Landesanstalt für Medien von Nordrhein-Westfalen. Er wurde am 7. August 1940 in Langenau/Württemberg geboren und studierte evangelische Theologie und Publizistik an den Universitäten Tübingen, Marburg und Hamburg. Er war sodann Referent, später Direktor im Gemeinschaftswerk der Evangelischen Publizistik in Frankfurt a. M. und Direktor für Hörfunk und Fernsehen beim Sender Freies Berlin, Geschäftsführer der Allianz-Film GmbH Berlin, Direktor der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf und sodann Vorsitzender der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten. Von ihm stammen zahlreiche Arbeiten zu Hörfunk, Fernsehen, Medien.

zung derer, die sich die Gesellschaft dafür leistet. Das heißt nicht, dass beide Seiten nicht konstruktiv, präventiv ausgerichtet, miteinander zusammenarbeiten können. Aufsicht und Beaufsichtigte stehen nicht im Verhältnis von Kontrolleuren und Schwarzfahrern. Sie verkehren, wenn sie sich einigermaßen zeitgemäß verstehen, auf Augenhöhe, auch wenn sie unterschiedliche Funktionen wahrnehmen. Die reine Rechtsanwendung, der Verwaltungsakt, die Beanstandung - dies sind zwar immer noch Formen aufsichtlichen Handelns. Doch es ist hinzugekommen, was man Moderation nennen kann - das Bemühen um Verständigung vor dem Konflikt. Das setzt freilich voraus, dass auch bei den Regulierten die Idee an Boden gewinnt, dass man Probleme im Zweifel immer nur vor Gericht erledigt.

Worüber sich Streit jederzeit lohnt, ist nicht das „ob“, wohl aber das „wie“ der Aufsicht: die Effizienz, die Transparenz, die institutionelle Ausstattung. Darüber muss es von Zeit zu Zeit ebenfalls so etwas wie eine Begehung des Waldes geben, wie sie ein Förster vornimmt. Neue Problemlagen, vor allem solche mit einer globalen Komponente, verlangen auch neue Formen der Aufsicht. Neue Medien passen nicht immer in die alten Schläuche. Aber solche Debatten bleiben nur dann rational, wenn sie frei bleiben von der Forderung, dass das auf-