



Medienpolitik

26.05.2011

Buchbesprechung



Dr. Frauke Gerlach; Bild: LfM

Frauke Gerlach: Moderne Staatlichkeit in Zeiten des Internets

Das Thema Media Governance prägt seit etwa fünf Jahren immer stärker die Debatten über Medienpolitik. Dabei geht es um moderne Modelle zur partnerschaftlichen oder netzwerkartigen Steuerung oder Regulierung von (digitalen) Mediensystemen. Mit ihrer Dissertation über Media Governance und die moderne Staatlichkeit in Zeiten des Internets hat jetzt die Vorsitzende der LfM-Medienkommission, Frauke Gerlach, einen ebenso aktuellen wie aufschlussreichen Beitrag zur aktuellen Diskussion über die Reform der Medienordnung in Deutschland vorgelegt.

[Frauke Gerlach, seit Dezember 2005 Vorsitzende der LfM-Medienkommission](#), kennt sich in Fragen

der Medienordnung und -aufsicht bestens aus. Als Juristin und Justiziarin der nordrhein-westfälischen Landtagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen weiß sie außerdem um die Untiefen von politischen Prozessen, bei denen Parteien und Politiker, Bund und Länder um die Regulierung der Medienbranche ringen. Umso aufschlussreicher ist das Ergebnis ihrer politikwissenschaftlich geprägten Dissertation, in der sie vor allem der Frage nachgeht, wie Rundfunkbegriff und -staatsvertrag so an eine vom Internet geprägte Medienrealität angepasst werden können, dass eine „verfassungskonforme und internetkompatible Medienordnung“ geschaffen wird, welche „die technische Dimension erfasst und eine gesellschaftliche Akzeptanz entfaltet“ (S. 108).

Anarchie im Onlinebereich

Die an der Universität Siegen entstandene, interdisziplinär ausgerichtete Dissertation bietet zunächst einen Überblick über den medienpolitischen Rahmen. Dabei wird einerseits bemängelt, dass die Medienpolitik im Wesentlichen auf die Rundfunkregulierung beschränkt blieb und bereits die Präambel der Rundfunkstaatsvertrages bis heute jeglichen Bezug zu Digitalisierung und Internet vermissen lässt. Andererseits weist Frauke Gerlach darauf hin, dass vor allem die Entwicklung im Onlinebereich anarchisch, oft nicht regulierbar sei und für die Medienpolitik angesichts konvergenter Technologien zu Kompetenz-, Zuordnungs- und Entscheidungsproblemen führe.

Moderne Ansätze der Systemtheorie

Die zentrale forschungsleitende Frage in Frauke Gerlachs wissenschaftlicher Analyse ist die nach der politischen Steuerung und Steuerbarkeit der Mediensystems. Dabei fußt die Untersuchung auf modernen Ansätzen der Systemtheorie, negiert aber jeglichen radikalen Konstruktivismus und auch Luhmanns Theorie, nach der sich Systeme selbstreferentiell, also ohne zielgerichtetes menschliches Handeln, organisieren. Vielmehr wird der Ansatz von Peter M. Hejl verfolgt. Der Siegener Professor, der die Dissertation gemeinsam mit seiner Kollegin Sigrid Baringhorst betreute, vertritt die Ansicht, dass soziale Systeme nicht etwa durch sich selbst entstehen, sondern

VOLLTEXTSUCHE

ARCHIV

Ältere Artikel aus dieser Rubrik:

[Jahrgang 2009](#)

[Jahrgang 2008](#)

[Jahrgang 2007](#)

[Jahrgang 2006](#)

[Jahrgang 2005](#)

[Jahrgang 2004](#)

[Jahrgang 2003](#)

[Jahrgang 2002](#)

EMPFEHLEN

[Diese Seite weiterempfehlen](#)

dadurch, dass Menschen, die unterschiedliche Realitätskonstruktionen und Handlungsprogramme aufweisen, interagieren. Durch diese Prämisse erhält Frauke Gerlachs Auseinandersetzung mit der Steuerung medienpolitischer Prozesse trotz ihrer systemtheoretischen Perspektive eine entschieden normative Basis. Um diesen Geltungsanspruch zu verstärken, beruft sich die Autorin auch auf Hanna Arendts Postulat, staatliche Macht müsse in den Kontext der menschlichen Fähigkeit gestellt werden, sich mit anderen zusammenzuschließen und im Einvernehmen mit ihnen zu handeln.

Intransparente Medienpolitik

Bei ihrer Bestandsaufnahme kritisiert Frauke Gerlach ganz im Sinne Fritz W. Scharpfs den zunehmenden Grad an Politikverflechtung („Kompetenzverschränkung“). Sie beklagt die Intransparenz der Medienpolitik und vor allem, dass Rundfunkstaatsverträge von den Rundfunkreferenten der Landesregierungen und den Ministerpräsidenten so ausgehandelt werden, dass dies weitgehend der öffentlichen Kontrolle und sogar der aktiven Mitwirkung der Landesparlamente entzogen bleibe. Dieses „politische Staatskanzleirecht“ sei darüber hinaus durch Ungenauigkeit und Kompromisshaftigkeit gekennzeichnet (S. 107). Die gut lesbare Analyse macht äußerst anschaulich, wie in der Rundfunkkommission der Länder Entscheidungen vorbereitet und ausgehandelt werden, ohne dass dieses Vorgehen explizit verfassungsrechtlich oder einfachgesetzlich abgesichert sei (S. 135). Außerdem werde die Arbeit der Rundfunkreferenten der Länder nicht einmal schriftlich dokumentiert (S. 141) und der gesamte Verhandlungsprozess sei durch ein öffentlich nicht erkennbares Netz von Informations- und Kommunikationsbeziehungen gekennzeichnet (S. 147/148).



Frauke Gerlach erkennt im ebenso intransparenten wie inkonsistenten Verfahren zur Aushandlung medienpolitischer Kompromisse ein zentrales Legitimations- und Demokratiedefizit für Änderungen des Rundfunkstaatsvertrages. Auch die Rundfunkaufsicht benötige übersichtlichere Strukturen, fordert sie und nennt es einen „Geburtsfehler“ der föderalen Aufsichtsstruktur, dass vieles im föderalen System unübersichtlich und wenig effizient wirke (S. 216). Sinnvoller sei ein harmonisiertes und sektorübergreifendes Ordnungskonzept, das unter Einbeziehung externer Expertise entwickelt werden müsse.

Good-Governance-Ansatz als Maßstab

Im Rahmen der Governance-Forschung, bei der sie sich an Definitionen von Renate Mayntz und Arthur Benz orientierte, untersuchte Frauke Gerlach schließlich, wie sich das Neben- und Miteinander verschiedener Kooperationsformen staatlicher und privater Akteure optimieren lassen könnte. Dabei wählte sie einen sogenannten Good-Governance-Ansatz, der als normativer Maßstab für die Gestaltung von Verhaltenssystemen und Verfahren auch partizipative Politikelemente berücksichtigen soll. In Anlehnung an ein entsprechendes Modell der Europäischen Union werden schließlich außerdem konkrete Empfehlungen ausgesprochen.

Als wichtige Elemente einer modernen Medienpolitik empfiehlt Frauke Gerlach eine partielle Formalisierung des Verfahrens zur Änderung des Rundfunkstaatsvertrages durch einen festgelegten Ablauf, durch öffentliche Anhörungen, für alle einsehbare Dokumentationen von Prozessabläufen sowie durch die frühzeitige Einbeziehung von wissenschaftlicher Experten, Länderparlamenten und Netzöffentlichkeit. Als wichtige zusätzliche Voraussetzungen werden darüber hinaus interdisziplinäre Forschung, Konsultationsverfahren im Internet, Selbstverpflichtungen und gegebenenfalls Mediationsverfahren sowie eine professionelle Kommunikationsarbeit der Rundfunkkommission genannt. Das alles soll dazu beitragen, dass widerstrebende Interessen öffentlich formuliert und so austariert werden, dass Transparenz und Kohärenz schließlich einen Konsens bewirken, der eine möglichst breite gesellschaftliche Akzeptanz zulässt.

Multilevel-Governance als Herausforderung

Weil sie nicht nur Mitglied der Scientific Society ist, sondern auch dem

politischen System in ihrer täglichen Arbeit sehr nahe steht, weiß Frauke Gerlach aber um machtpolitische Faktoren, die dem Systemwechsel entgegenstehen. Dazu gehöre etwa, dass die Rundfunkkommission der Länder um ihr Machtgefüge bange, sollte das bislang praktizierte Verfahren reformiert werden. Auch weil die Medienpolitik in Deutschland durch die Kulturhoheit der Länder geprägt wird, zugleich aber Bund (z. B. Telekommunikation) und Europäische Union (z. B. Wettbewerb/Beihilfen) den Regulierungsrahmen mitgestalten, wird die Transformationen des Mehrebenensystems Medienpolitik in ein passendes System von Multilevel-Governance zur besonderen Herausforderung.

Abrupter Systemwechsel als Folge

Scheitert die von Frauke Gerlach angeregte Umwandlung „informeller Interaktionsmuster hin zu einem medienpolitischen Verhandlungssystem, das eine Struktur für eine transparente Abstimmungs- und Koordinierungsplattform bereitstellt“ (S. 304), dann könnte die Medienpolitik angesichts des rasanten Tempos der Digitalisierung vielleicht irgendwann zu einem abrupten Systemwechsel gezwungen werden. Ein solch starres Verhalten wird in der wissenschaftlichen Arbeit als Pfadabhängigkeit bezeichnet. Diese Veränderungsresistenz, so merkt die Autorin an, hemme die Innovationskraft der Medienpolitik der Länder und müsse spätestens dann aufgegeben werden, wenn die Medienregulierung durch einen „externen Schock“ erschüttert werde. Auslöser für einen solchen digitalen Schock dürften im Internet längst in großer Zahl vorhanden sein.

Matthias Kurp

Frauke Gerlach: [Media Governance] Moderne Staatlichkeit in Zeiten des Internets. Vom Rundfunkstaatsvertrag zum medienpolitischen Verhandlungssystem. Köln 2011. 334 Seiten. 29,90 €.
ISBN: 978-3-937-404-93-6

Quelle: http://www.lfm-nrw.de/funkfenster/medien_allgemein/medienpolitik/Buch-Gerlach.php3



© Copyright Landesanstalt für Medien NRW (LfM) • [Impressum](#)