

Global Contract Watch 01

Auf dem Weg zum
World Summit on the
Information Society
(WSIS): Ein
Tagebuch

Von Prof. Wolfgang
Kleinwächter

09.07.2002 -
17.11.2003

**global
contract
foundation**
stiftung
weltvertrag



Inhalt

9. Juli 2002: PrepCom1 in Genf

Konstruktive Einmischung oder destruktive Aufmischung?

24. Februar 2003: PrepCom2 in Genf

Von den Visionen zur Realität

3. März 2003: PrepCom2 in Genf

Kafka in Genf

22. Juli 2003: InterSessional in Paris

Die Kontroversen mehren sich

13. September 2003: PrepCom3 in Genf

Vom „Dritte-Welt-Projekt“ zur „Erste-Welt-Plattform“

20. September 2003: PrepCom3 in Genf

Globale Informationsgesellschaft ja – aber wie?

29. September 2003: PrepCom3 in Genf

Kollaps beim Endspurt

9. November 2003: PrepCom3bis in Genf

Wiederbelebung im Zeichen der „Digitalen Solidarität“

17. November 2003: PrepCom3bis in Genf

Notoperation vorerst gescheitert

Konstruktive Einmischung oder destruktive Aufmischung?

9. Juli 2002

Die UNO will im Dezember 2003 in Genf einen „Weltgipfel zur Informationsgesellschaft“ (WSIS) veranstalten, der zwei Jahre später in Tunis mit der Verabschiedung einer Deklaration und eines Aktionsplanes die Weichen für das globale Kommunikationszeitalter stellen soll. Dieses bislang wohl gigantischste Unternehmen in der Gipfelgeschichte der Vereinten Nationen begann letzte Woche in Genf mit einer ersten Vorbereitungskonferenz (PrepCom1). Allein zu dieser „Ouvertüre“ waren knapp 1.000 Vertreter von Regierungen, der privaten Wirtschaft und der Zivilgesellschaft an den Genfer See gereist.

Ungeachtet der Krise der sogenannten „New Economy“ herrscht weltweit ein Konsens darüber, dass die Informationsrevolution des letzten Jahrzehnts Gesellschaft, Wirtschaft und Politik im globalen Maßstab grundlegend verändern wird und zu einer neuen Qualität des Miteinanders auf unserem Globus führen muss. Bereits heute haben 500 Millionen Menschen Zugang zum Internet. Im Jahr 2010 werden es voraussichtlich zwei Milliarden sein. Viele sehen im Cyberspace nicht nur neue Möglichkeiten für eine Erweiterung individueller Rechte und Freiheiten, für eine Vertiefung von Demokratie und eine Erhöhung wirtschaftlicher Effizienz. Informations- und Kommunikationstechnologien können auch entscheidende Instrumente sein, um Entwicklungsländer den Weg auf die Seite der Gewinner der Globalisierung zu ebnet. Die „digitale Spaltung“ der Welt von heute, so UN-Generalsekretär Kofi Annan, soll durch eine „Strategie der digitalen Möglichkeiten“ überwunden werden.

Gleichzeitig aber wächst die Sorge, dass das Internet im wachsendem Masse für kriminelle Aktivitäten aller Art genutzt wird, deren Bekämpfung wiederum zu erhebliche Einschränkungen individueller Freiheiten und zu staatlicher Überwachung führen kann. Andere wiederum warnen vor einer „Überkommerzialisierung“ der virtuellen Räume, die sich kontraproduktiv für Innovation und Entwicklung auswirken könnte. Der „Weltgipfel“ soll für den Umgang mit dieser schier endlosen Liste von Problemen global anwendbare Prinzipien vereinbaren und einen Aktionsplan erarbeiten, wie man auf diese Herausforderungen antworten sollte.

Bevor man jedoch in Genf überhaupt zur Sache kam, begann erst einmal der Streit darüber, wer denn bei der Ausarbeitung dieses „Zukunftsplans 2020“ überhaupt mitreden kann. Bereits im Vorfeld hatten vor allem Vertreter der Zivilgesellschaft gefordert, dass die Entwicklung der globalen Informationsgesellschaft nicht auf einen Deal zwischen Privatindustrie und Regierungen hinauslaufen dürfe. Die Industrie machte ihrerseits deutlich, dass für sie restriktive staatliche Regulierungen zur Nutzung des globalen Internet unakzeptabel sind. Es müsse einen „trilateralen Verhandlungsansatz“ geben, bei dem Regierungen, die private Industrie und die Zivilgesellschaft gleichberechtigt an der Ausarbeitung der Dokumente teilnehmen können.

Folgerichtig wurde die Frage, wer mit wem worüber verhandelt, zum vorrangigen Zankapfel der PrepCom 1. Die sogenannte „Gruppe der 77“ mit China und Pakistan an der Spitze, lehnte eine formelle Einbeziehung von „nicht-staatlichen Akteuren“ in den „Weltgipfel“ grundlegend ab. Allenfalls könne man über einen „passiven Beobachterstatus“ reden. Die westlichen Regierungen wollten zwar auch nicht so weit gehen, Industrie und Zivilgesellschaft Verhandlungs- und Stimmrechte einzuräumen, drängten jedoch darauf, dass zumindest Rederechte auch in den Arbeitsgruppen garantiert sind.

Die Klärung dieser Prozedurfrage hat weitreichende Bedeutung. Praktisch geht es dabei um eine Art Machtteilung und Mitbestimmung bei der Gestaltung globaler Politik. Bislang standen Globalisierungsgegner bei Gipfelkonferenzen meistens auf den Straßen. Der „Weltgipfel zur Informationsgesellschaft“ könnte der Beginn eines Prozesses sein, der den Protest in zivilisierte Bahnen lenkt. „Konstruktive Einmischung“ ist allemal besser als „destruktive Aufmischung“, hörte man immer wieder von den über 100 angereisten nicht-staatlichen Organisationen (NGOs), denen es leid ist, ihr legitimes Anliegen von Straßen-Randaleuren diskreditiert zu sehen. Mit einem bloßen Platz am Katzentisch aber wollen sich die NGOs, die sich eine eigenständige Verhandlungsplattform „Communication Rights in the Information Society“ (CRIS) geschaffen haben, nicht zufrieden geben. Sie wollen nicht nur gehört werden, ihre Ideen sollen auch mit einfließen in die Entscheidungen.

Noch konnten die 180 Regierungen bei der PrepCom 1 nicht über ihren Schatten springen. Zivilgesellschaft und Industrie werden zunächst auf Distanz gehalten. So wird es vorerst keine Verhandlungs- oder Stimmrechte für Nichtregierungsvertreter geben. Und auch die Zugangsrechte zu den Arbeitsgruppen sind eher begrenzt. Im April 2003 findet die zweite PrepCom statt, die sich dann stärker mit Inhalten und Finanzen beschäftigen will. CRIS kündigte noch in Genf an, dass man dann einen neuen Anlauf macht, die bisher fest geschlossenen Türen der diplomatischen Verhandlungen zu öffnen.

Von den Visionen zur Realität 24. Februar 2003

Die 2. Vorbereitungskonferenz (PrepCom2, Genf, 17. - 28. Februar 2003) zu dem im Dezember 2003 stattfindenden „Weltgipfel der Informationsgesellschaft“ hat sich in ihrer ersten Halbzeit vornehmlich darin erschöpft, die prozeduralen und inhaltlichen Startpositionen abzuklären. Zur Sache geht es ab heute, wenn die einzelnen Gruppen – Regierungen, Zivilgesellschaft und Industrie – in konkrete Verhandlungen um die Abschlussdokumente des Gipfels – eine Deklaration und ein Aktionsprogramm – eintreten

Die erste Woche gehörte den Visionären. In zwanzig Roundtables, Workshops und Vorlesungen entwickelten die „Wissensträger“ dieser Welt – von Lawrence Lessig (Stanford University), Robin Mansell (London School of Economics), Cees Hamelink (Universität Amsterdam) und Francis Cairncross (The Economist) bis zu Maria Cattai (International Chamber of Commerce), Bruno Lanvin (Weltbank), Latif Latid (Ericsson) und Lauren Hall (Microsoft) – ihre Vorstellungen von der globalen Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts. Die digitale Kluft soll überwunden werden, Informationstechnologien sollen einen wesentlichen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten, das Recht auf Kommunikation für jedermann muss wie der Zugang zu Wissen und Netzen gewährleistet werden. Der Cyberspace soll vor Kriminellen geschützt werden, wobei die Privatsphäre des Einzelnen nicht freigegeben werden dürfe für unerträgliche staatliche Schnüffelei. Geistiges Eigentum sollte geschützt werden, ohne dass dabei die freie Austausch von Ideen und Informationen leidet. Die Liste der Themen wurde mit jedem Konferenztag länger.

Doch während in den großen Sälen der Genfer UN-City die Visionen per Powerpoint an die Leinwände geworfen und eine dreiseitige Kooperation zwischen Regierungen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft beschworen wurden, begann hinter den Kulissen bereits die politischen Auseinandersetzungen um Prozeduren und Inhalte.

Die 1. Vorbereitungskonferenz (PrepCom1) hatte im Juni 2002 mit der Bildung eines Unterausschusses für Inhalte und Themen (Sub-Committee 2 on Content and Themes) geendet, in dem jedoch nur die Regierungen vertreten sind. Das von den Regierungen vorgebrachte Argument, man wolle zwar auf die Stimmen nicht-staatlicher Vertreter hören, die Verhandlungen selbst aber seien ausschließlich ihre Sache, stieß bei den „Ausgeschlossenen“ auf erhebliche Kritik. Das Argument, angesichts der verwirrenden Vielfalt von Hunderten nicht-staatlicher Gruppen wisse man ja gar nicht, mit wem man worüber reden sollte, mobilisierte aber bei den akkreditierten Vertretern der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft (Civil Society Organisations/CSOs) auch ein Nachdenken darüber, wie man sich denn konstituieren müsse, um als Verhandlungspartner der Regierungen ernst genommen zu werden und einen eigenständigen Beitrag zum Gipfelerfolg leisten könne, der über „Beratung“ von oder „Lobbyismus“ bei den Regierungen hinausgeht.

Auf der einen Seite formierte die private Wirtschaft ein „Business Contact Committee“, das jetzt von der „International Chamber of Commerce“ (ICC) koordiniert wird und dem große globale Netzwerke der privaten Wirtschaft – vom „Global Business Dialogue on eCommerce“ (GBDe) bis zur „Global Information Infrastructure Commission“ (GIIC) – angehören, die wiederum Unternehmen wie IBM, Bertelsmann, AOL/TimeWarner, Fujitsu, Nokia, Hewlett Packard, Ericsson, DaimlerChrysler, Cisco, Microsoft, Siemens, Intel, Vivendi, Telefonica etc. vertreten.

Auf der anderen Seite versuchte die Zivilgesellschaft über die noch während der PrepCom 1 gegründete „Civil Society Coordinating Group“ den Input der CSOs zu strukturieren und inhaltlich zu organisieren. Die Koordinierungsgruppe legte im Dezember 2002 dem WSIS-Sekretariat ein umfangreiches Arbeitspapier zu allen inhaltlichen Punkten des Gipfels vor und demonstrierte damit, dass ungeachtet der unübersehbaren Vielfalt der CSOs wichtige Gruppen in wesentlichen Fragen durchaus verhandlungsfähige Positionen entwickeln können, eine Fähigkeit, die den CSOs bislang weitgehend abgesprochen worden war.

Civil Society Family: Eine neue Binnenstruktur für die Zivilgesellschaft

Auch hinsichtlich der Entwicklung einer arbeitsfähigen Binnenstruktur der manchmal etwas chaotischen Zivilgesellschaftsdiskussionen wurde bereits im Vorfeld der PrepCom2 eine Art Durchbruch erzielt. Der Vorschlag, die CSOs sollten sich je nach ihrer Herkunft und ihren Interessen zunächst in etwas überschaubareren „Familien“ organisieren und dann ein eigenes Koordinierungsbüro bilden, erwies sich als durchaus produktiv. Binnen weniger Tage wuchsen aus den ursprünglich angedachten zehn CS-Familien 21 Gruppen. Dazu gehören jetzt „Familien“ wie die für soziale Bewegungen, für Medien, für Gewerkschaften, für Lehre und Forschung, für Think-Tanks, für Wissenschaft und Technik, für nachhaltige Entwicklung, für nicht-staatliche Organisationen, für Frauen, für die Jugend, für regional tätige CSOs und NGOs etc. Das „Familienkonzept“ erlaubt praktisch jeder Organisationen, sich einer Familie anzuschließen oder eventuell auch eine neue Familie zu gründen. Damit können bislang vereinzelt operierende Gruppen ihre Stimmen bündeln und ihren Ansichten und Zielen größeren Nachdruck verleihen.

Kritiker innerhalb der Zivilgesellschaft befürchteten sofort, dass das „Familienkonzept“ zu einer „Entmündigung der Basis“ durch einen „von oben“ (top down) eingesetzten „Familienrat“ und zu einer „Verbürokratisierung“ des ganzen WSIS-Prozesses führen könne. In turbulenten Diskussionen zwischen über 500 angereisten Zivilgesellschaftsvertretern obsiegte aber schließlich die Einsicht, dass ohne eine strukturierte Vorgehensweise sich die Zivilgesellschaft als Ganzes ihres möglichen Einflusses selbst berauben würde. Unter der Bedingung, dass das „Familienkonzept“ nicht die Souveränität der einzelnen Organisationen unterminieren dürfe und das Prinzip der „Politikentwicklung von unten“ (bottom up) strikt eingehalten werden müsse, stimmten schließlich die Mehrheit der anwesenden Vertreter dem Vorschlag zu.

Dieser Konsensus ebnete den Weg zur Bildung eines „Zivilgesellschaftsbüros“ für prozedurale Fragen, in das jede Familie einen Vertreter entsenden kann. Dieses Büro soll während der kommenden Jahre mit dem Exekutivsekretariat des Gipfels und vor allem mit dem Büro der UN-Mitgliedsstaaten die Modalitäten der Interaktion zwischen Regierungen und Zivilgesellschaft abklären. Gleichzeitig bildete die „zivilgesellschaftliche Koordinierungsgruppe für Inhalte“ etwa 15 Themen orientierte „Content Groups“, die sich jetzt im einzelnen um die jeweiligen Sachverhalte kümmern.

Jeder Familie steht es frei, sich entweder selbst als „Content Group“ zu konstituieren, wie z.B. die „Medienfamilie“, oder ihre Experten in die einzelnen Inhaltsgruppen zu entsenden. Die „CS Content Groups“ wiederum sind gehalten, zu den einzelnen Sachfragen verhandlungsfähige Positionen und Amendements zu erarbeiten, die in den zwischenstaatlichen Verhandlungsprozess eingebracht werden sollen. Dabei geht man selbstredend davon aus, dass es nicht primär darum geht, kontroverse Ansichten zwischen verschiedenen CSOs in einem zivilgesellschaftlichen Konsensus aufgehen zu lassen, sondern darum, verhandelbare Positionen verschiedener CSOs in den Prozess der Ausarbeitung der Gipfeldokumente einfließen zu lassen.

Parallele Verhandlungen und konstruktive Einmischung

Mit relativ hoher Geschwindigkeit demonstrierten die über 500 Zivilgesellschaftsvertreter, dass sie nicht nur in der Lage waren, das 21-köpfige Büro für die Prozedurfragen zu wählen, sondern auch zügig mit der Ausarbeitung von Statements zu den Sachfragen zu beginnen. Die „Mediengruppe“, der u.a. die Europäische Rundfunkorganisation (EBU), das World Press Freedom Committee (WPFC), Article 19 und die International Association for Media and Communication Research (IAMCR) angehören, produzierte noch am Freitag ein „14 Punkte Papier“, das u.a. Forderungen enthält wie die Gewährleistung grundlegender Rechte und Freiheiten im Bereich von Information und Kommunikation, Pluralismus und Vielfalt in der Medienlandschaft, bezahlbare Zugangskosten zum Internet und die Sicherung der Privatsphäre bei elektronischer Kommunikation. Andere „CS Content Groups“ wie die

zur „digitalen Spaltung“, zur „kulturellen Vielfalt“, oder zu „Internet Governance“ haben ähnliche Statements angekündigt.

De facto gibt es damit einen parallelen Verhandlungsprozess: In der offiziellen Verhandlungsgruppe des für Inhalte zuständigen Unterausschusses 2 verhandeln die Regierungen untereinander. In den „CS Content Groups“ wird dieser Prozess begleitet, gespiegelt, ergänzt oder kritisiert. Geht es nach den Willen der Zivilgesellschaft, sollen so früh wie möglich die „CS Content Groups“ in informelle Gespräche mit den jeweiligen Expertengruppen der Regierungen eintreten, um abzuklären, wie die Interessen und die Möglichkeiten der Zivilgesellschaft in den Gipfelkonferenzprozess einfließen können.

Im Moment ist jedoch noch völlig offen, wie die Regierungen auf dieses Angebot der „konstruktiven Einmischung“ reagieren. Die Regierungsvertreter der über 180 UN-Mitgliedstaaten hatten in den ersten Tagen der PrepCom2 erst einmal damit zu tun, formelle Fragen zu klären: Wahl des Vorsitzenden des Unterausschusses und der Mitglieder der Verhandlungsgruppe. Der Streit brach dann schon darüber aus, welches der vorliegenden Dokumente - die Erklärung von PrepCom1, die Zusammenfassung der fünf regionalen Konferenzen oder das vom Präsidenten der WSIS erstellte „Non-Paper“ - als Arbeitsgrundlage für die Schlussdokumente genommen wird. Der nächste Streit ging darum, wie das Dokument überhaupt strukturiert sein und welche Überschriften für die Unterabschnitte der Abschlussdokumente formuliert werden sollen. Niemand kann sagen, wann es denn mit den eigentlichen Sachverhandlungen losgehen soll.

Dabei finden wie bereits bei der ersten PrepCom die Verhandlungen der Verhandlungsgruppe der Regierungen wieder hinter verschlossenen Türen statt. Die Frage, ob die Regierungen überhaupt bereit sein werden, sich mit den „CS Content Groups“ an einen Tisch zu setzen und in eine Art „informelle Verhandlungen“ einzutreten, ist überhaupt noch nicht diskutiert worden. Zum „Showdown“ über die Ernsthaftigkeit der immer wieder betonten Bereitschaft, die Erfahrungen und Kompetenzen nicht-staatlicher Gruppen in den Gipfelprozess einzubeziehen, wird es kommen, wenn in der 2. Konferenzwoche die Expertengruppen der Zivilgesellschaft

über ihr Büro die Regierungen zu informellen Sachgesprächen über konkrete Inhalte einladen. Dabei wird sich die Zivilgesellschaft nicht damit zufrieden geben, ihre Statements über einen Postboten in schriftlicher Form beim Sekretär der staatlichen Verhandlungsgruppe abzugeben ohne eine Garantie dafür zu haben, daß ihre Ansichten sich auch in den Gipfel-Dokumenten widerspiegeln.

Six Steps to Heaven: Von „Draußen vor der Tür“ zu „Drinnen im Saal“

Wenn es die Regierungen ernst nehmen mit dem von UN-Generalsekretär Kofi Annan angedachten neuen Format einer UN-Gipfelkonferenz, die von vornherein Regierungen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft einbezieht, müssten die Zugangs- und Mitspracherechte der nicht-staatlichen Akteure bei der Ausarbeitung der Gipfeldokumente bald präziser geklärt werden. In Genf machte ein „Sechs-Stufen-Plan“ die Runde, der theoretisch die verschiedenen Mitwirkungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft beschrieb:

- Stufe 1: Kein Zugang zu den Verhandlungen;
- Stufe 2: Zugang zu den Verhandlungen, aber kein Rederecht;
- Stufe 3: Zugangs- und Rederecht, aber kein Verhandlungsrecht;
- Stufe 4: Zugangs-, Rede- und Verhandlungsrecht, aber kein Stimmrecht;
- Stufe 5: Zugangs, Rede-, Verhandlung und Minoritätsstimmrecht,
- Stufe 6: gleiche Stimmrechte wie Regierungen.

Momentan, so sehen es die CSOs, sei man in Genf noch zwischen Stufe 1 und 2, allenfalls im Plenum der Konferenz bei Stufe 3. Bei der asiatischen Regionalkonferenz im Januar 2003 war demgegenüber bereits die Stufe 4 praktiziert worden. CSOs wie GLOCOM, Internet Society und andere waren in die Verhandlungen zur „Tokio Deklaration“ mit einbezogen, durften aber nicht formell mit darüber abstimmen.

Das „Tokio Modell“ wird jetzt in Genf als ein Etappenziel für den Weg bis zum Gipfel im Dezember 2003 angesehen. Der Erfolg der Gipfels hängt folglich nicht nur davon ab, ob sich die Regierungen untereinander auf eine „Deklaration“ und ein „Aktionsprogramm“ verständigen können, sondern ob diese Dokumente auch die Zustimmung der

Zivilgesellschaft und der Wirtschaft finden.

Sollten die Regierungen jedoch ausgiebig vom Paragraphen 55 ihrer auf der PrepCom1 angenommenen Verfahrensregeln – begrenzte Zugangs- und Rederechte und keine Verhandlungs- oder Stimmrechte für nicht-staatliche Akteure – Gebrauch machen, dann würden wahrscheinlich diejenigen Gruppen der Zivilgesellschaft mehr Zulauf bekommen, die den sogenannten „Plan B“ favorisieren: Veranstaltung eines Gegengipfels (wie jüngst in Porto Alegre zum Davoser Weltwirtschaftsforum) und öffentlichkeitswirksame Auftritte auf der Straße.

Kafka in Genf 3. März 2003

Der Weltgipfel zur Informationsgesellschaft ist auf die Streckbank zwischen Tradition und Innovation geraten. Das Interessante dabei ist, dass es nicht die Inhalte sind, bei der sich die 800 staatlichen und 700 nicht-staatlichen Teilnehmer der 2. Vorbereitungskonferenz in die Haare gekriegt haben, sondern das Prozedere. Der Casus Belli ist die Frage, wie weit die Regierungen die Türe zum Gipfel für Zivilgesellschaft und Privatindustrie öffnen

Seit eh und je sind UN-Gipfel – man denke an die Weltkonferenzen zum Klimaschutz in Rio, zur nachhaltigen Entwicklung in Johannesburg oder zu den Menschenrechten in Wien – ein Terrain für Diplomaten. Geschulte Regierungsbeamte feilschen mitunter bis weit nach Mitternacht in kleinen oder großen Verhandlungsgruppen um diplomatische Formulierungen für Deklarationen und Aktionsprogramme, deren Texte oft ebenso schwer verständlich sind, wie deren Umsetzung nebulös ist. Die eigentlich Betroffenen und Beteiligten – die Zivilgesellschaft und die Privatwirtschaft – sitzen in der Regel draußen vor der Türe und versuchen sich im Lobbyismus oder treffen sich beim „Gegengipfel“ auf der Straße.

Beim Weltgipfel zur Informationsgesellschaft – der in zwei Phasen im Dezember 2003 in Genf und im November 2005 in Tunis stattfindet – soll das alles anders werden. Erstmals, so das Mandat dieser wohl gigantischsten Konferenz der UN-Geschichte, sollen nicht-staatliche Gruppen in die Konferenz integriert werden. Der Weg vom Anspruch zur Wirklichkeit ist aber komplizierter als es sich die Väter der Öffnung der Gipfeldiplomatie vorgestellt haben.

Reinkommen ja, mitreden nein?

Der Punkt ist, dass die verschiedenen Akteure unter „Öffnung“ Unterschiedliches verstehen. Die bislang Ausgeschlossenen gehen davon aus, dass sie, wenn sie denn nun schon rein können in die Verhandlungsräume, auch mitreden und an einigen Punkten mitentscheiden können. Die meisten Regierungen verstehen unter Öffnung dagegen „reinkommen ja, aber mitreden nein“.

Wie in einem Brennspiegel zeigte sich dieser Konflikt am letzten Tag der 2. Vorbereitungskonferenz (PrepCom2) zum Gipfel vorige Woche in Genf. Die 180 Regierungen hatten sich nach langem hin und her auf einen ersten Rohentwurf einer Deklaration und eines Aktionsprogramms geeinigt. In den wesentlichen inhaltlichen Eckpunkten herrschte weitgehend Einmütigkeit: Bis zum Jahr 2015 sollen alle Schulen dieser Welt online und in jedem Dorf mindestens ein öffentlicher Internet Zugang sein. Bildung für jedermann wird als ein Schlüsselement auf diesen Weg zur vernetzten Informationsgesellschaft gesehen, um eine nachhaltige Entwicklung zu ermöglichen, die schrittweise nicht nur das Elend dieser Welt mindert, sondern auch dem Einzelnen immer mehr Möglichkeiten einräumt, seine Fähigkeiten zu entfalten. Man brauche eine neue globale Kultur der Sicherheit im Cyberspace. Die „digitale Spaltung“ (Digital Divide) soll durch „digitale Solidarität“ (Digital Solidarity) in „digitale Möglichkeiten“ (Digital Opportunities) gedreht werden.

So weit so gut. Das Neue war nun, dass dieses Dokument nicht nur von den 800 Regierungsvertretern Wort für Wort durchleuchtet und mit Ergänzungsvorschlägen bedacht wurde, sondern dass sich die Zivilgesellschaft gleichfalls ans Analysieren machte und binnen 24 Stunden einen substantiellen Ergänzungsvorschlag vorlegte, der an eindeutiger Formulierung, Praxisnähe und Sachkompetenz nichts zu wünschen übrig ließ. Zu fast jedem der 92 Punkte des Deklarationsentwurfes hatte die Zivilgesellschaft, die sich in Genf wie selten zuvor diszipliniert und organisiert präsentierte, etwas Eigenständiges zu sagen. Und in nicht wenigen Fällen wurden die Regierungsformulierungen vom Kopf auf die Füße gestellt.

Nicht Kommunikationstechnologie und Infrastruktur sollten im Mittelpunkt der globalen Informationsgesellschaft stehen, sondern die Kommunikationsbedürfnisse der Menschen und ihre Informationsrechte. Traditionelle Medien, Satelliten, Internet und mobile Kommunikationsmaschinen seien Instrumente, die einem Zweck dienen und kein Selbstzweck. Themen, die im Regierungsentwurf gar nicht oder allenfalls am Rande auftauchten wie Open Source, Peer-to-Peer und Fair Use, wurden ins Rampenlicht geholt. Es dürfe nicht

nur um „Märkte“, sondern es müsse auch um „Werte“ gehen. Und die „politisch-rechtlichen Rahmenbedingungen“ müssten eine Balance schaffen zwischen individuellen Rechten und Freiheiten einerseits und staatlichen Interessen nach Sicherheit im Cyberspace und wirtschaftlichen Interessen nach Verwertung der Ware Information andererseits.

Rein oder Raus oder Was?

So wenig neu diese Forderungen der Zivilgesellschaft waren, so innovativ war die Art und Weise, wie sie vorgetragen wurden. Was früher auf Spruchbändern bei Straßendemonstrationen stand, fand sich jetzt wieder als quasi offizielles Konferenzdokument in den Postfächern der Diplomaten. Insofern konnte es im Grunde genommen nicht überraschen, dass unter den Regierungsdelegationen der Streit darüber ausbrach, wie man denn mit dieser in diplomatischer Form daher kommenden „Einmischung von draußen“ umgehen solle.

Während die südafrikanische Vorsitzende der Regierungsverhandlungsgruppe die zivilgesellschaftlichen Vorschläge gleichberechtigt mit in die weiteren Verhandlungen aufnehmen wollte, sperrte sich der pakistanisch Delegierte mit aller Wucht dagegen. Regierungen sollten sich nur mit dem beschäftigen, was Regierungen vorschlagen. Schützenhilfe erhielt er von einigen lateinamerikanischen Regierungen, die zwar nichts gegen die Zivilgesellschaft hatten, aber gegen einen zu starken Einfluss der Privatwirtschaft.

An dieser Frage – Rein oder Raus und wenn Rein wie weit? – schien die Konferenz fast zu zerbrechen. Zwar ist auch den Regierungen klar, dass ein Weltgipfel zur Informationsgesellschaft ohne „Gesellschaft“ eine absurde Veranstaltung wäre, zugleich aber sehen nicht wenige hier einen Präzedenzfall reifen, der die traditionelle Art und Weise von Politikentwicklung und Entscheidungsfindung aus den Angeln heben könnte. Der „Politik von oben“ (Top Down) stellt sich einer „Politik von unten“ (bottom up) in den Weg.

Die jetzt anvisierte Quadratur des Kreises beim Informationsgesellschaftsgipfel - die Türen der Verhandlungssäle zu öffnen aber Mitspracherechte zu verweigern - ist zunächst erst einmal auf eine Zeitschiene gelegt worden. Bis zum 21. März 2002 soll das UN-

Sekretariat aus den vorliegenden Arbeitsdokumenten und den eingegangenen Kommentaren einen neuen Entwurf erarbeiten. Der soll dann ins Netz gestellt und zehn Wochen offen für Kommentare sein. Die nichtstaatlichen Gruppen können sich selbstredend online zu Wort melden. Ob ihre Vorschläge jedoch in die nachfolgenden Regierungsverhandlungen, die Ende Juli 2003 in Paris weitergehen sollen, einfließen oder im Papierkorb landen, ist noch unklar.

Klar ist hingegen, dass die Zivilgesellschaft, die sich jetzt mit einem eigenen Verbindungsbüro und einer auch online tagenden eigenständigen Verhandlungsgruppe zu „Themen und Inhalten“ in bemerkenswerter Weise strukturiert und institutionalisiert hat, zur 3. Vorbereitungskonferenz im September 2003 in Genf mit konkreten Vorschlägen wieder vor der Türe stehen wird.

Armtwisten um Machtbalance im Cyberspace

Es wäre zu einfach, dass „Rein und Raus“ als absurdes Gipfeltheater zu ironisieren. Beim Armtwisten um das Prozedere geht es ja nicht darum, wer z.B. den Paragraphen Nummer Soundso zur kulturellen Vielfalt in der Informationsgesellschaft formulieren darf, sondern darum, wie Politikformulierungs- und Entscheidungsmacht in der globalisierten Welt des 21. Jahrhunderts neu aufgeteilt wird. Der Einzug der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft in die diplomatischen Verhandlungsräume führt unweigerlich zu einer neuen globalen Machtverteilung und damit erst einmal zu einem Machtkampf. Und niemand weiß im Moment wie eine neue Machtbalance im globalen Dreieck zwischen Regierung, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft aussehen soll.

Insofern ist das kafkaeske Theater im Genfer „Schloss“ eigentlich nichts anderes, als ein großes Erkundungsprojekt über die Art und Weise des Managements der globalen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts.

Die Kontroversen mehrten sich 22. Juli 2003

Der Marathonlauf zum Weltgipfel der Informationsgesellschaft hat den kritischen Kilometer 30, an dem sich üblicherweise Spreu vom Weizen trennt, erreicht. Ging es bei den bisherigen zwei Vorbereitungs-konferenzen (PrepComs) noch vorrangig ums Prozedere, d.h. darum, wie weit nichtstaatliche Beobachter aus der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft an den Verhandlungen zu einer „WSIS Deklaration“ und einem „WSIS Aktionsplan“ beteiligt werden, so rücken nun die kontroversen inhaltlichen Fragen in den Mittelpunkt. In einer viertägigen Konferenztour sind letzte Woche bei einer sogenannten „WSIS InterSessional“-Konferenz rund 750 Delegierte von Regierungen, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft erstmals „zur Sache“ gekommen. Und schon wurden die weltweit tiefgreifenden Kontroversen über die Zukunft der globalen Informationsgesellschaft sichtbar.

Auf knapp 400 Seiten hatte das WSIS Sekretariat alle bei ihm eingetroffenen Ideen aufgelistet. Es war nun Aufgabe des Pariser Treffens, aus dem Papierberg ebenso lesbare wie substantielle Schluss-dokumente für die im Dezember in Genf zusammenkommenden Staatsoberhäupter herauszudestillieren. Das Ergebnis ist eher kümmerlich. Der jetzt 12seitige Deklarationsentwurf ist an nichtssagenden Allgemeinplätzen kaum zu übertreffen. Die Verhandlungen zum Aktionsplan blieben auf halbem Weg stecken. Nun sollen der Plan vom WSIS-Sekretariat für die nächste Vorbereitungskonferenz (PrepCom3) Ende September in Genf fertig gestellt werden.

Das Schneckentempo, mit dem sich die Verhandler durch den Pariser Papierberg quälten, erklärt sich nicht zuletzt daraus, dass momentan jeder jeden auszubremsen versucht, wenn es um substantielle Festlegungen oder gar Verpflichtungen geht. Die diesbezügliche Stichwortliste wird immer länger, je tiefer man in die Materie eindringt.

Von der Finanzierung über Cybersicherheit bis zur Internetverwaltung: Die Kontroversen wachsen

– Finanzierung: Die Staatsoberhäupter der Entwicklungsländer, wie Senegals Präsident Wade bei der PrepCom2, erwarten, dass sie am Ende des WSIS Gipfel eine erhebliche Finanzspritze erhalten, einen sogenannten „Digital Solidarity Fund“, mit der sie ihre Informationsinfrastruktur aufbauen können. Die Finanzminister der mehr oder minder reichen Länder des Nordens halten jedoch nicht viel von einer großen Geldbüchse, die, wie Erfahrungen mit anderen Fonds zeigen, zur „Versandung“ neigen, sondern bevorzugen bilaterale Projekte und richten ihre Finger primär auf die private Wirtschaft. Die wiederum hält sich bedeckt, solange sie nicht einen entwickelbaren Markt sieht, der ihnen Rechtssicherheit und Bewegungsfreiheit garantiert. Das Verbot von Raubkopieren gehört dazu ebenso wie die Abschaffung von Staatsmonopolen bei der Telekommunikation.

– Menschenrechte: Vor allem Vertreter der Zivilgesellschaft fordern stärkere Garantien für die Menschenrechte auf Information und Kommunikation. Man müsse von der Deklaration der Rechte zu deren Praktizierung kommen und dafür auch die materiellen Voraussetzungen schaffen. Die Vorschläge aber, die vor einem halben Jahr-hundert formulierten Rechte an die Gegebenheiten des interaktiven Informationszeitalters anzupassen und um Aspekte wie Zugangs- und Partizipationsrechte zu erweitern, schmettern jedoch die Regierungen – von China bis zu den USA – mit dem Hinweis ab, WSIS sei keine Kodifikationskonferenz und könne folglich keine neuen Rechte begründen. Auch Forderungen nach einer internationalen Verankerung eines Rechts auf Kommunikation oder auf informationelle Selbstbestimmung sowie konkrete Maßnahmen gegen flächendeckende Überwachung individueller Internet-Kommunikation stoßen auf schroffe Ablehnung.

– Cybersicherheit: Die von der Europäischen Union vorgeschlagene Formulierung, eine „Kultur der Cybersicherheit“ zu schaffen, bei der die Sicherheitsinteressen des Staates mit den Datenschutzansprüchen der Bürger ausbalanciert werden sollten, ohne dass es dabei unnötige Hindernisse für den elektronischen Geschäftsverkehr gibt, versucht zwar rein verbal, allen Seiten gerecht zu

werden. Der entsprechende Deklarationsparagraf aber schwiegt sich darüber aus, wie denn diese „Balance“ aber konkret aussehen soll. Zusätzlichen Konfliktstoff haben die Russen geliefert, in-dem sie auch auf die militärische Dimension von Cybersicherheit verweisen und staatliche Privilegien für den Kampf gegen den „Cyberterrorismus“ fordern. Der so genannte „Tschetschenien-Paragraf“ aber geht nicht nur der EU zu weit. Auch die USA halten nichts davon, das Thema WSIS zu „militarisieren“. Das US Department for Homeland Security wird sich wohl kaum von der UNO in ihre Cybersicherheitsstrategie hineinreden lassen wollen.

– Internetverwaltung: Entwicklungsländer, und allen voran China, fordern die Verwaltung der Kern-ressourcen des Internet-Domain-Namen, IP-Adressen, Internet-protokolle und Root Server – einer zwischenstaatlichen Organisation zu unterstellen. USA und EU wollen hingegen der reformierten ICANN, die die Mitwirkungsrechte von Regierungen erweitert hat, den Rücken stärken. Die Privatwirtschaft fordert, dass dieses Thema auch weiterhin primär der industriellen Selbstregulierung unterliegen soll, während die Zivilgesellschaft eine größere Beteiligung von individuellen Internet Nutzern am globalen Internet Politikmanagement fordert.

– Geistige Eigentumsrechte und Open Source: Die USA, im Verbund mit der Mehrheit der privaten Wirtschaft, fordern dieses Thema weitgehend aus WSIS herauszulassen, sich damit zu begnügen, die bestehenden Instrumente wie GATS und TRIPS zu bekräftigen und es den laufenden Verhandlungen in der WIPO und der WTO zu überlassen, wie die zukünftigen globalen Rahmenbedingungen für den „freien Informationsfluss“ aussehen sollen. Entwicklungsländer im Verbund mit der Zivilgesellschaft plädieren hingegen für eine Stärkung der Rechte der Schöpfer und nicht nur der der Verwertungsgesellschaften. Auch die Interessen der Nutzer müssten berücksichtigt werden und das Recht auf bezahlbare Teilhabe an den Informationsprodukten oder das „right to share information“, z. B. via P2P-Modelle, sollte durch die WSIS verankert werden. Im Bereich von Open Source und freier Software wiederum ist die Europäische Union durchaus an der Seite der Zivilgesellschaft und nicht uninteressiert daran, das Quasi-Monopol von Microsoft zu brechen.

Neue Partnerschaften in Sicht: Stop-and-Go Verhandlungen bei PrepCom3?

Bei den spezifischen Sachauseinandersetzungen, die in „Ad hoc Working Groups“ verlegt wurden, zeigte sich auch deutlich, dass viele Regierungsvertreter zwar über die Kunst des taktischen Formulierungsgeplänkels verfügen, häufig aber überfordert sind, wenn es um konkrete, mitunter technisch komplizierte Sachfragen geht. Bei einer Nachtsitzung zum Thema Internetverwaltung wurden z.B. Forderungen laut, wonach jedes Land ein Recht auf einen eigenen Root Server haben müsse. Einige Diplomaten wollten Regeln verankern, die das souveräne Recht von Regierung bekräftigen sollten, das „nationale Internet“ ähnlich regeln zu können wie das nationale Rundfunksystem.

Der kenianische Vorsitzende der „Ad hoc Internet Governance Working Group“ war daher durchaus dankbar, als sich zu später Stunde anwesende nicht-staatliche Beobachter, wie z.B. Paul Wilson, Direktor der regionalen Internet Adressenverwaltung für die asiatisch-pazifische Region (APNIC), in die Debatte einmischten und ein wenig zur Aufklärung beitrugen, wie das Internet im allgemeinen und die Zuordnung von IP-Adressen und Domain-Namen im konkreten funktionieren. Die Intervention „von außen“ trug nicht unwesentlich zu einer Versachlichung der Debatte bei. Der Vorgang war insofern bemerkenswert, da rein formell nach den auf PrepCom1 angenommenen Prozedurregeln Beobachter eigentlich weder Zugangs- noch Rederecht in Arbeitsgruppen haben sollten.

An diesem Beispiel wurde sichtbar, dass sich die auf den ersten beiden Vorbereitungs-konferenzen fast religiös geführten Auseinandersetzungen um die Öffnung des Staatengipfels für Beobachter als reine ideologische Schlachten entpuppen, denen die Luft ausgeht, wenn es um fachliche Substanz geht. Die Interaktion zwischen allen Gruppen – Industrie, Zivilgesellschaft und Regierungen (in der WSIS-Sprache wird das jetzt „multistakeholder approach“ genannt) – wird immer mehr als die einzige Chance erkannt, halbwegs vernünftige Gipfelerggebnisse zu erzielen.

Dabei geht es nicht darum, die Souveränitätsrechte von Regierungen zu unterhöhlen, sondern innovative neue Partnerschaften aufzubauen, bei denen je nach sachlicher Gemengelage einmal die Regierungen, ein andermal der private Sektor oder die Zivil-gesellschaft die „führende Rolle“ übernehmen. Dass die dabei zitierten Prinzipien wie Offenheit, Transparenz und „Politikentwicklung von unten“ bei einigen Regierungen grausiges Rückengrimmen auslösen, lässt erwarten, dass die Diskussion zwar begonnen hat, aber bei weitem noch nicht klar ist, wie weit WSIS diese politische Innovation einer dreiseitigen Partnerschaft in der Praxis treiben wird.

Der vom zivilgesellschaftlichen WSIS-Büro unterbreitete Vorschlag für PrepCom 3, das Verhandlungs-prozedere zu verändern und vor den Formulierungen von strittigen Paragraphen zunächst eine informelle Expertenrunde abzuhalten, um den Sachverstand von Beobachtern aus der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft einzuholen, wurde denn auch vom zwischenstaatlichen WSIS-Büro zunächst als eine interessante Anregung entgegengenommen. Dieser Vorschlag stellt nicht in Frage, dass das letztendliche Formulierungsrecht der WSIS-Schlussdokumente Sache der Regierungen ist, könnte aber sowohl Qualität als auch Glaubwürdigkeit und Legitimität von WSIS-Deklaration und WSIS-Aktionsplan erhöhen.

WSIS-Präsident Samassekou sprach sich dafür aus, die Interaktion zwischen Regierungen und Beobachtern stärker auf die sachliche Substanz zu fokussieren. Der Schweizer Botschafter Stauffacher konnte sich gar ein „Stop-and-Go-Verhandlungs-prozedere“ bei PrepCom3 vorstellen, bei dem für die Zeit der Intervention von Beobachtern die Regierungs-verhandlungen formell unterbrochen werden und selbst der bislang gegen jedwede Öffnung hin zur Zivil-gesellschaft opponierende pakistanische Botschafter wollte nicht mehr ausschließen, dass man in der letzten Phase bei der Abfassung der Dokumente mehr Hand in Hand arbeiten könne. Er zitierte einen alten chinesischen General der einmal gesagt haben soll, dass sich „Möglichkeiten vervielfältigen mit ihrer Praktizierung“.

Ob den Regierungsworten Taten folgen, bleibt indes abzuwarten. Der Frust der Zivilgesellschaft wurde am letzten Tag der WSIS-InterSessional noch einmal deutlich artikuliert. Der jetzt vorliegende Deklarationsentwurf sei völlig unausgewogen und ignoriere wesentliche Ideen der Zivilgesellschaft, sagte Meryem Mazouki, die die Arbeitsgruppe Menschenrechte der Zivilgesellschaft leitet. Der WSIS-Berg habe gekreißt, aber ein Mäuslein geboren. Die Zivilgesellschaft hätte im WSIS-Prozess bislang Konstruktives geleistet und sei bislang nicht der vermutete „Troublemacher“. Die im Deklarationsentwurf in eckige Klammern gesetzte Absicht der Regierungen, die Zivilgesellschaft stärker an Entscheidungen über die Zukunft der globalen Informations-gesellschaft zu beteiligen, sei bislang jedoch lediglich ein substanzloses Lippenbekenntnis und nehme die geleistete Arbeit nicht zur Kenntnis.

Die Zivilgesellschaft hat in diesem WSIS-Prozess eine bemerkenswerte Reifung und Professionalisierung durchlebt. Sie hat eine Struktur entwickelt. Es gibt eine „Civil Society Plenary“, eine „Civil Society Content and Themes Group“, mehr als 25 „Civil Society Families“, Caucuses und inhaltliche Arbeits-gruppen, in denen teilweise die besten Experten dieser Welt mitarbeiten, und ein „Civil Society WSIS Bureau“. Zu nahezu allen Punkten wurden substantielle Arbeitspapiere vorgelegt. Das Zivilgesellschaftliche Prioritätspapier ist de facto bereits so etwas wie einen „Schatten-Deklaration“, die, sollten die Regierungen den Input der Zivilgesellschaft dramatisch ignorieren, auf dem Gipfel auch als eine Art „Alternativ-Deklaration“ präsentiert werden könnte.

John Gagain aus der Dominikanischen Republik, der als Mitglied der „Civil Society Think Tanks Family“ dem zivilgesellschaftlichen WSIS Büro vorsteht, meinte, dass man seit der PrepCom1 auf dem Weg von „Turmoil to Trust“ einen gehörigen Schritt vorangekommen ist. Es sei jetzt an den Regierungen, der Zivilgesellschaft mehr Vertrauen entgegen zu bringen. Wenn dies nicht geschieht, könnte es aber auch durchaus sein, dass aus „Trust“ wieder „Turmoil“ und bis zum Gipfel der Berg immer größer, das Mäuslein jedoch immer kleiner wird.

Vom „Dritte-Welt-Projekt“ zur „Erste-Welt-Plattform“ 13. September 2003

Der mittlerweile fast zweijährige Vorbereitungsprozess des für Dezember 2003 geplanten Weltgipfels zur Informationsgesellschaft neigt sich dem Ende zu. Ab nächster Woche wollen hunderte Delegierte von Regierungen, der privaten Wirtschaft und der Zivilgesellschaft bei der PrepCom3 die Entwürfe der beiden Schlussdokumente – eine Deklaration und ein Aktionsplan – fertigstellen. Der letzte Schliff liegt dann in den Händen der Staats- und Regierungschefs.

Je mehr sich die Konturen der beiden Schlussdokumente abzeichnen, desto deutlicher wird, dass sich nahezu unmerklich eine fundamentale Schwerpunktverlagerung vollzogen hat. Was vor zwei Jahren als ein „Dritte-Welt-Projekt“ zur Überbrückung der „digitalen Spaltung“ gestartet war, wird jetzt mehr und mehr zu einer gigantischen Diskussionsplattform, auf der die Probleme der „Ersten Welt“ verhandelt werden.

Natürlich geht es noch um Kommunikationsinfrastrukturen für Entwicklungsländer und einen „Digital Solidarity Fund“, aber mehr und mehr drängen Fragen wie das Recht auf freie Meinungsäußerung in einer digitalisierten Welt, die Sicherung öffentlicher Kommunikationsplätze im Cyberspace und die Gewährleistung eines bezahlbaren Zugangs, die Bewahrung von Individualrechten auf Schutz der Privatsphäre vor Schnüffelei und Überwachung im Internet, der Kampf gegen Cyberkriminalität, das Management der für zukünftigen Wohlstand entscheidenden Ressource Information und die Definition und Interpretation der damit verbundenen Rechte über geistiges Eigentum in den Vordergrund. Es geht um eCommerce, eGovernment, eHealth, eCulture, eEnvironment und um lebenslanges Lernen, das den Einzelnen befähigt, mehr Verantwortung für sich und sein Leben in der Informationsgesellschaft zu übernehmen.

Die uferlose Themenfülle ergibt sich aus der Komplexität der Materie und der Tatsache, das nahezu alles mit allem zusammenhängt. Der Wandel von der Industrie- zur Informationsgesellschaft, der mit der digitalen Revolution Ende der 80er Jahre begann, erfasst mittlerweile alle Bereiche unseres politischen, wirtschaftlichen, kulturellen, sozialen und gesellschaftlichen Lebens. Dabei wird immer klarer, was Globalisierung eigentlich wirklich meint.

Das grenzenlose Internet ruft uns ins Bewusstsein, dass immer mehr Dinge unseres Lebens nicht mehr in den engen Grenzen eines territorial definierten Nationalstaates organisiert und regelbar sind. Wer schaut schon richtig hin, von welchem Server er sich welche Musik oder welchem Film downloaded? Wer weiß schon, wo welche Website gehostet wird? Und wenn plötzlich Spam, Würmer und Viren unsere Computer befallen, wissen wir wohl kaum, wo die eigentlich herkommen. Von den Philipinen? Aus Australien? Oder aus den USA?

Law of the Cyberjungle vs. Cyberdemocracy

Der Cyberspace ist aber kein rechtsfreier Raum und die Informationsgesellschaft kein regelloses System. Doch die einfache Verlängerung nationaler Rechtssysteme in den virtuellen Raum funktioniert nicht. Schon beim Kerngeschäft des Internet – der Verbreitung von Informationsinhalten – wird das Dilemma klar. Während in Europa z.B. Rassenpropaganda ein strafrechtlich relevantes Delikt ist, ist in den USA die Publikation von Hitlers „Mein Kampf“ durch den ersten Zusatzartikel zur amerikanischen Verfassung als „free speech“ geschützt. Wessen Rechtsordnung soll nun gelten im grenzenlosen Cyberspace? Und das betrifft nicht nur Informationsinhalte. Die Liste kontroverser Themen wird länger und länger: Datenschutz, Urheberrecht, Steuer auf eCommerce usw.usw.

Rein theoretisch gibt es zur Lösung dieser Frage zwei Optionen: Entweder ein „Bestimmer“ setzt seine Vorstellungen „von oben“ durch, ohne viel Rücksicht auf die Interessen anderer zu nehmen. Oder die unmittelbar Betroffenen und Beteiligten versuchen ihre verschiedenen Interessen in einem Diskussionsprozess „von unten“ so fair auszubalancieren, das alle damit leben können und keiner ausgegrenzt oder unterdrückt wird. Die erste

Option wäre eine Art „Law of the Cyberjungle“, wo der Stärkste bestimmt, wo es lang geht. Option Zwei dagegen wäre ein Modell für eine „Cyberdemokratie“, die auch die Interessen der Schwächeren berücksichtigt. De facto handelt es sich hier also um die ganz große Frage, wie denn unsere Welt im Informationszeitalter organisiert und regiert werden soll.

Es wäre vermessen, von WSIS im Dezember 2003 eine Antwort auf diese Jahrhundertfrage zu erwarten. Der WSIS-Prozess hat aber bereits jetzt dazu geführt, dass diese Frage überhaupt ins öffentliche Bewusstsein drängt. Wie in einem Brennspeigel haben die rund 300 Paragraphen der Entwürfe für die beiden Schlussdokumente alle jene Themen versammelt, die die Welt im 21. Jahrhundert bewegen werden. Und WSIS ist dabei mit seinem innovativen „multi-stakeholder approach“, d.h. der unmittelbaren Beteiligung von privater Industrie und Zivilgesellschaft an der Diskussion und Entscheidungsfindung, ein neuartiges Politikmodell zu produzieren.

Der lange Marsch in die Zukunft hat bereits begonnen. PrepCom3 bahnt den Weg zum ersten Hügel in Gestalt des Genfer Gipfels im Dezember 2003. Erst von dort wird man wohl am Horizont die Berge erkennen können, die es demnächst zu besteigen gilt.

Globale Informationsgesellschaft ja – aber wie?

20. September 2003

Die dritte und letzte

Vorbereitungskonferenz (PrepCom3) für den ersten Weltgipfel zur Informationsgesellschaft hat Halbzeit. Je mehr sich die Konturen der beiden geplanten Schlussdokumente - WSIS Deklaration und WSIS Aktionsplan - abzeichnen, desto deutlicher wird, wie grundlegend sich die Vorstellungen von einer „globalen Informationsgesellschaft“ weltweit unterscheiden. Dabei werden die traditionellen Unterschiede zwischen den einzelnen Regierungsblöcken bei WSIS noch dadurch multipliziert, dass erstmals in der Geschichte eines UN-Gipfels auch Vertreter der privaten Industrie und der Zivilgesellschaft ihre Vorstellungen in die Verhandlungen mit einbringen.

Die Quadratur des WSIS-Kreises?

Der WSIS-Prozess lässt drei sich teilweise ergänzende, aber auch konfligierende Ansichten im globalen Rahmen aufeinanderprallen: Staatliche Souveränität, wirtschaftliche Interessen und menschliche Werte. Je nachdem, wo sich der eine oder andere „Stakeholder“ positioniert, verfiert er ein mehr autokratisches, ein mehr merkantiles oder ein mehr soziales Modell der globalen Informationsgesellschaft.

Das mehr autokratische Informationsgesellschaftsmodell versucht primär die Souveränität des Nationalstaates in den Cyberspace zu verlängern und pocht auf Kontrollrechte für Regierungen. Dieses Konzept vertritt die Mehrheit der Entwicklungsländer, wobei durchaus unterschiedliche Nuancen erkennbar sind.

Die „großen Vier“ der neuen „G 21“ – Brasilien, Indien, China und Südafrika – sind sich beispielsweise weitgehend darin einig, alle mit den Internet verbundenen Entwicklungen – vom eCommerce über die Verbreitung von Inhalten bis zum Management von Domain-Namen und IP-Adressen – der primären und nahezu ausschließlichen Kontrolle der jeweiligen nationalen Regierung zu unterwerfen. Zwar weiß man noch nicht genau, wie man das technisch hinkriegen könnte, aber auf keinem Fall will man es der privaten Industrie (vor allem Brasilien) oder der Zivilgesellschaft (vor allem China) überlassen, die neuen Regeln für die globale Informationsgesellschaft etwa

selbst zu gestalten. Nicht ganz so ausgeprägt, aber auch nicht weit weg davon, positioniert sich die russische Regierung, die es vor allem darauf abgesehen hat, die militärische Komponente von Internetsicherheit zu thematisieren.

Das mehr merkantile Modell wird logischerweise vom privaten Sektor favorisiert, der im WSIS-Prozess, gut organisiert durch die „International Chamber of Commerce“ (ICC), ziemlich geschlossen auftritt. Dieses Modell setzt auf Liberalisierung und den Abbau von internen und externen Hemmnissen für globale und lokale Kommunikation. Solche Investitionsanreize würden zur Entwicklung von neuen Märkten in diesem Bereich führen, die dann automatisch auch zur Lösung anderer ökonomischer und sozialer Probleme beitragen, heißt es in den vorgetragenen Statements. Dieses Herangehen findet weitgehend die Unterstützung der US-Regierung, die sich jedoch aus dem gesamten Prozess am liebsten heraushalten würde. Staatliches Geld für einen „Digitalen Solidaritätsfonds“ wird es aus den USA wenig geben und für die anderen Fragen der globalen Informationsgesellschaft wie geistiges Eigentum, Internet-, Rundfunk und Telekommunikationsdienstleistungen, Cybersicherheit oder Internet-Ressourcen sieht die USA andere Gremien - WTO, WIPO, ICANN - als sinnvollere Verhandlungsgremien an.

Für die globale Informationsgesellschaft mit menschlichem Antlitz kämpft die Zivilgesellschaft, die im WSIS-Prozess erstaunlich gereift ist, sich in arbeitsfähigen Strukturen organisiert hat und deren Mitspracherechte sich trotz teils erbitterter Gegenwehr einzelner Regierungen stetig vergrößert haben. Der Zivilgesellschaft geht es um mehr Gerechtigkeit und Gleichheit, vor allem bei den Zugangs-möglichkeiten zu neuen Techno-logien und Netzen, Schutz von indi-viduellen Freiheitsrechten wie Meinungs- und Kommunikationsfreiheit, Daten- und Konsumenten-schutz und die Sicherung öffentlicher Räume und Güter im Cyberspace. Dabei bilden sich interessanterweise bei einer Vielzahl von Einzelfragen interessante „Regenbogen-Koalitionen“ heraus, d.h. einzelne Punkte werden von einzelnen Regierungen – z.B. Bildung, Infrastruktur und Zugangsrechte, – aber auch vom privaten Sektor – Freiheitsrechte und Selbstregulierungsmechanismen – ebenfalls verfochten.

Den Regierungen der EU-Mitgliedsstaaten schwebt ihrerseits im WSIS-Prozess offensichtlich die Rolle eines „Ausbalancierers“ vor. Sie wollen eine auf den Souveränitätsrechte des Staates basierte menschliche Informationsgesellschaft, die wirtschaftlich effizient ist. So soll die von der EU vorgeschlagenen Formulierung für die sogenannte „neue Kultur der Cybersicherheit“ den Kontrollmöglichkeiten des Staates ebenso gerecht werden wie den Ansprüchen der Bürger auf Schutz von Privatsphäre und persönlichen Daten, ohne dabei Hindernisse für einen globale eCommerce zu errichten. Der noble Versuch, es allen Recht zu tun, trägt das Risiko in sich, dass es zu keinen konkreten Entscheidungen kommt und man am Schluss zwischen allen Stühlen sitzt. Dennoch bleibt zu hoffen, dass sich alle Stakeholder nach dem jetzt bevorstehenden Tauziehen irgendwo auf diesem Mittelweg treffen.

Von „Input“ zu „Impact“

Wie schlüpfrig das WSIS-Terrain ist, zeigt sich z.B. auch daran, dass einige EU-Mitgliedsstaaten, wie z.B. die deutsche Bundesregierung, in die offizielle Delegation jeweils einen Vertreter der privaten Industrie und der Zivilgesellschaft aufgenommen haben. Die wiederum dürfen aber an den internen Beratungen der Regierungsvertreter untereinander nicht teilnehmen und müssen sich öffentliche Redebeiträge im Plenum oder in Arbeitsgruppen vorher genehmigen lassen.

Noch dominiert in Genf der konstruktive Geist und der Wille, WSIS I zu einem ersten erfolgreichen Schritt auf dem langen Marsch ins Informationszeitalter zu machen. Die Gewichte, mit denen nun zu balancieren ist, werden nun zu fortschreitender Konkretheit der Verhandlungen aber immer größer. Der Showdown naht in den sechs informellen Arbeitsgruppen, die zu Themen wie Finanzen, Medien, Menschenrechte, Sicherheit und Internet Governance bis zum Mittwoch kommender Woche dem Plenum konkrete Formulierungen für Deklaration und Aktionsplan vorlegen müssen. Der diplomatische Kuhhandel hat also begonnen und es ist schwierig vorauszusagen, ob Geber- und Nehmerbereitschaft bei allen Stakeholdern gleichermaßen entwickelt ist. Ob sich die „Gruppe der 22“ beispielsweise ihr Pochen auf die Souveränitätsrechte mit einem Einlenken der EU und der USA beim

„Digitalen Solidaritätsfonds“ abkaufen lässt, ist im Moment noch völlig offen.

Offen ist auch, was denn nun aus den sehr präzisen Texten der Vorschläge der Beobachter wird. Erst-malig bei einem UN-Gipfel hatten ja private Industrie und Zivilgesellschaft die Möglichkeit, über generelle Statements hinaus auch konkrete Vorschläge zu den Formulierungen der einzelnen Paragraphen zu unterbreiten. Die so genannten „Stop-and-Go-Verhandlungen“, die das zivilgesellschaftliche WSIS-Büro den Regierungen vorgeschlagen hatten, brachten in der Tat frischen Wind in das Prozedere. Ob sie je-doch auch einen Effekt zeigen, bleibt abzuwarten. WSIS-Präsident Adam Sammassekou hatte zu Beginn der PrepCom3 verkündet, dass man mit dem gewachsenen Vertrauen zwischen den „Stakeholdern“ nun vom „Input“ zum „Impact“ kommen könnte. Wie weit der „Impact“ sich auch in finalen Formulierungen – und damit auch internationalen Verpflichtungen – niederschlägt, wird sich spätestens am Ende von PrepCom3 zeigen.

Die „Content and Themes Group“ der Zivilgesellschaft managet momentan eine aus drei Spalten bestehende Liste im Internet, in der ersten Spalte der ursprüngliche Deklarationstext und in der zweiten die von der Zivilgesellschaft vorgeschlagenen Ergänzungen aufgeführt sind. In der dritten Spalte wird dann der vorläufige End-Entwurfstext erscheinen, bei dem man dann mit „grün“, „gelb“ oder „rot“ markieren kann, ob der „Input“ auch tatsächlich zum „Impact“ geführt hat. Sollte sich zeigen, dass rot die rechte Spalte dominiert, würde sich die immer wieder vorgebrachte Absicht eines neuen Herangehens bei diesem Gipfel als Lippenbekenntnis und Beruhigungsspiel disqualifizieren. Das Risiko, dass dann eine zivilgesellschaftliche Gegendeclaration den Gesamtwert des WSIS-Gipfels schmälern würde mit dem Resultat, dass alle Stakeholder eine Chance verlieren, wäre dann groß.

Noch ist es aber nicht so weit, und aus deutschen Regierungskreisen ist bislang jedenfalls zu vernehmen, dass der Bundeskanzler in seinem Terminkalender die Gipfeltage im Dezember vorerst freigehalten hat. Die Reise müsse sich natürlich lohnen. Ohne Substanz kein Kanzler.

Kollaps beim Endspurt 29. September 2003

Was viele bereits befürchtet hatten, ist nun eingetreten. Der seit mehr als zwei Jahren andauernde Vorbereitungsprozess für den Weltgipfel zur Informationsgesellschaft im Dezember 2003 ist auf der Zielgerade kollabiert. Die knapp 2.000 Delegierten aus aller Welt, die in den letzten zwei Wochen in Genf versucht hatten, aus den vorliegenden Entwurfstexten einer Deklaration und eines auf das Jahr 2015 abzielenden Aktionsplanes ein den Staats- und Regierungschefs vorlegbares Abschlussdokument zu produzieren, waren nicht in der Lage, sich zu einigen. Nun soll auf einer außerordentlichen 4. Vorbereitungskonferenz im November versucht werden, das drohende Desaster abzuwenden. Dem WSIS-Prozess zur Weltinformationsgesellschaft könnte das gleiche Schicksal drohen, dass den Doha-Prozess über den Welthandel jüngst auf der WTO-Konferenz in Cancun ereilte.

Vermengung von zwei Konfliktebenen

Die Zuspitzung der Konfrontation kommt nicht unerwartet. Je mehr sich im WSIS-Verhandlungsprozess herausstellte, dass mit dem Thema Informationsgesellschaft nicht nur technische Aspekte einer weltweiten Kommunikationsvernetzung, sondern fundamentale gesellschaftspolitische Fragen der zukünftigen Entwicklung der Menschheit aufgeworfen sind, desto klarer wurde, dass der Versuch, die gravierend unterschiedlichen Weltvorstellungen in einen Konsensus über Grundprinzipien und Marschrichtungen für zu treffende Maßnahmen zusammenzuführen, mit dem berühmten Ansinnen verglichen werden kann, den Kreis ins Quadrat zu setzen. Dabei vermengen sich zwei spannungsgeladene Konfliktebenen: die zwischen den verschiedenen Blöcken der Regierungen auf der einen Seite und die zwischen der Zivilgesellschaft und einigen Regierungen auf der anderen Seite. Da das eine vom anderen kaum mehr trennbar ist, entsteht ein explosives Gemisch, dessen Zündung an den Grundfesten des aus dem 20. Jahrhundert ererbten Systems der internationalen Beziehungen rütteln kann. Das jüngst in Cancun entfachte Feuer kann so schnell zum Flächenbrand werden, wobei eine gescheiterte WSIS einen ähnlichen Effekt hätte wie eine gescheiterte WTO: Es gäbe nur Verlierer.

In der Tat ähnelt die Gemengelage auf der WSIS-Regierungsbank der WTO-Konstellation. Die Europäische Union und die USA haben zwar im Detail unterschiedliche, im Prinzip aber ähnliche Positionen, wie der Cyberspace zukünftig gemanagt werden soll. EU und USA sind sich durchaus bewusst, dass die Gräben, die die digitale Spaltung aufreißt, zugeschüttet werden müssen, und sie sind bereit, sich dafür zu engagieren. Die Vorstellungen aber, wie diese „Digital Solidarity Agenda“ abgearbeitet werden soll, unterscheiden sich essentiell von den Vorstellungen jener Regierungen, die sich mehr oder minder hinter dem neuen Block der G 21 zusammenfinden.

Wie bei WTO in Cancun sind auch bei WSIS in Genf China, Brasilien, Südafrika und Indien die Wortführer der anderen Seite. Auch hier gibt es im Detail Unterschiede, aber grundsätzlich einig ist man sich darin, dass die digitale Solidarität neue Finanzierungsmechanismen benötigt, dass die Souveränität der Regierungen über die Ressourcen des Informationszeitalters, und insbesondere über das Internet, hergestellt werden müsse und dass es der individuellen Rechtsordnung eines jeden Landes überlassen sein muss, wie es Menschenrechte innenpolitisch mit andere Rechtsgütern und Wertvorstellungen ausbalanciert. Der Westen aber sagt Nein zu einem neuen Fonds, räumt den privaten Sektor Priorität bei der Entwicklung der Internet Kernressourcen ein und fordert eine universelle Beachtung grundlegender Rechte und Freiheiten.

Cyberspace oder Absurdistan?

Nun sind solche antagonistischen Konstellationen bei Globalverhandlungen nichts Neues. Das für solche Fälle vorhandene diplomatische Instrumentarium, sich dann eben darüber zu einigen, dass man sich uneinig ist und mit nichts-sagenden Allgemeinplätzen den Dissens zu verdecken, funktioniert jedoch immer weniger. Kein Mensch versteht, wenn der Dissens beim Thema „Massenmedien und Informationsfreiheit“ mit einer Formulierung im Aktionsplan überbrückt werden soll die da lautet, dass die Regierungen „die Medien ermutigen, weiterhin eine bedeutende Rolle zu spielen“.

Über zwei Drittel der Entwurfsdokumente sind noch in so genannten „eckigen Klammern“, das heißt man sucht weiter nach banalen Abstraktionen, die allen Seiten Gesichtswahrung und Zustimmung ermöglichen. Die dabei entstehenden Worthülsen lesen sich dann partiell wie dadaistische Verse. Im Fall der Kontroverse über die Verwaltung der Internet-Kernressourcen heißt zum Beispiel, dass „Aktionen u.a. einschließen können, den internationalen Dialog zwischen allen interessierten Seiten zur Schaffung adäquater Managementstrukturen zu fördern“. Mit einer derartigen Blaisierung ernsthafter Themen landen die Delegierten nicht im Cyberspace sondern in Absurdistan.

Von Input zu Impact

Die Kritik kommt dabei immer stärker aus den Reihen der Zivilgesellschaft, die erstmalig bei einem UN-Weltgipfel in weite Teile des Verhandlungsprozesses integriert ist. Der Hauptvorwurf der im WSIS-Prozess außerordentlich gereiften Zivilgesellschaft ist der, dass die bisherigen Dokumentenwürfe zu bürokratisch und zu technokratisch sind und sich nicht vorrangig auf den Menschen mit seinen Problemen im Informationszeitalter konzentrieren.

Die Ansichten der Zivilgesellschaft können dabei nicht mehr so einfach vom Tisch gewischt werden. Schritt für Schritt hat sie an Einfluss gewonnen und sich durch die Schaffung neuer repräsentativer Arbeitsorgane auch verhandlungsfähiger als früher gemacht. Waren die nicht-staatlichen „Beobachter“ bei der PrepCom1 im Juni 2002 noch völlig draußen vor der Tür, so hatten zivilgesellschaftliche Experten bereits auf der WSIS-InterSessional im Sommer 2003 in Paris Zugang zu einigen informellen Verhandlungsgruppen. WSIS-Präsident Samassekou hatte am Vorabend der PrepCom3 verkündet, dass man den als „Innovation im UN-System“ bezeichneten „multi-stakeholder approach“ weiter ausbauen wolle: Er wolle von „Input“ zu „Impact“.

Die damit geweckten Begehrlichkeiten erhielten aber nach der ersten PrepCom3-Woche einen herben Dämpfer. Als die Zivilgesellschaft nach Vorlage eines erneuerten Deklarationsentwurfes die Kerngedanken ihrer 89 konkreten Vorschläge suchte, wurde sie fündig wie der Blumensucher in der Wüste. Von einigen Ausnahmen abgesehen, hatten sich Geist und Buchstaben der

alternativen oder ergänzenden Formulierungsvorschläge verflüchtigt.

Als das WSIS-Büro der Zivilgesellschaft daraufhin bei einem gemeinsamen Treffen mit dem WSIS-Büro den Diplomaten Ignoranz vorwarf und mit Protestaktionen drohte, traten Samassekou und die Schweizer Gastgeber die Flucht nach vorn an: Auch viele Regierungen hätten ihre Vorstellungen vom Entwurfstext verschwinden sehen und es gäbe durchaus zahlreiche Mitglieder auf der Regierungsbank, die ein stärkeres Mitwirken der Zivilgesellschaft sowohl bei der Erarbeitung der Texte, aber mehr noch dann bei der Umsetzung des Aktionsplanes als dringendes Gebot der Zeit ansehen. Man müsse aber respektieren, dass das UN-Prozedere weitgehenden Konsens verlangt und Fortschritt so allenfalls im Schnecken tempo erreichbar ist.

Die Wirkungskraft derartige Beruhigungspillen aber schwindet. Worten müssten Taten folgen – und die müssten sich auch in Texten niederschlagen, heißt es unverblümt. Dabei gibt es auch innerhalb der Zivilgesellschaft zwei Strömungen. Die einen sind mehr für einen „Marsch durch die Institutionen“, d.h. für eine Akzeptanz der gesetz-ten Rahmenbedingungen und das mühselige Bohren dicker Bretter mit noch immer relativ stumpfen Bohrern in Form von formellen und informellen Konsultationen. Die anderen sind mehr für medienspektakuläre Aktionen, die das Bewusstsein der Weltöffentlichkeit auf Defizite und Skandale lenken sollen.

Zivilgesellschaft in der „Drehtüre“

Die Debatte wird weiter angeheizt durch einer Art „Drehtürpolitik“ der Regierungen, die zwischen offen und geschlossen hin und her pendelt und dabei das eh vorhandene Chaos noch weiter konfusioniert. So hatte am Tage nach dem „reinigenden Gewitter“ zwischen den beiden WSIS-Büros der finnische Vorsitzende der Arbeitsgruppe 2, die sich mit Deklaration und Aktionsplan befasste, zugesichert, Vertreter der Zivilgesellschaft innovativ in die informellen Konsultationen der Unterarbeitsgruppen zu den neustrittigen Themen einzubeziehen. Die letzten Entscheidung über das „Wie“ sollte dabei der jeweilige Vorsitzende der Arbeitsgruppe treffen.

In der Gruppe, die sich mit „Internet Governance“ befasste, führte das zu der folgenden kuriosen Situation. Während am Mittwoch Abend die Beobachter im Verhandlungsraum geduldet wurden, forderte am Donnerstag der chinesische Delegierte, die Beobachter wieder herauszuschicken. Die EU und die USA ergriffen daraufhin das Wort und sagten, dass sie nichts gegen ein Verbleiben der Beobachter einzuwenden hätten. Da aber der chinesische Delegierte auf einer buchstabengetreuen Interpretation der Prozedurregeln bestand, schickte der kenianische Arbeitsgruppenvorsitzende unter Bedauern die Beobachter wieder hinaus, die ihrerseits energisch gegen dieses Wiederaufleben von „Geheimdiplomatie“ protestierte.

Es dauerte aber gar nicht lange, da kamen einzelne Diplomaten, denen der Rauswurf auch nicht gepasst hatte, aus dem geschlossenen Saal und berichteten wortgetreu, was drinnen gesagt wurde. Und schon stand der von einigen Regierungen offensichtlich als „geheim“ einzustufende Wortwechsel ob ICANN oder die ITU zukünftig das Internet verwalten sollen, im Internet. Das ist zwar wie im Kindergarten, dieses „Rein oder Raus“ aber ist durchaus eine substantielle Frage, geht es doch dabei eigentlich darum, wie traditionelle Mitsprache- und Mitentscheidungsrechte neu aufgeteilt werden.

On the Road, but in the Rain

Natürlich haben Regierungsvertreter Recht, wenn sie sagen, Regierungen stehen in einer anderen Verantwortung als häufig selbst ernannte Repräsentanten der Zivilgesellschaft und müssen insofern vorsichtiger mit ihren Absichtserklärungen umgehen. Das ist zwar grundsätzlich richtig, aber auch hier hat der WSIS-Prozess Dinge in Bewegung gebracht, die es so vorher nicht gegeben hat. Das, was Vertreter der Zivilgesellschaft bei der WSIS artikulieren, hat einen oft sehr langen Diskussionsprozess Online und Offline hinter sich und repräsentiert die Ansichten breiter betroffener Gruppen, denen gegenüber dann auch die Vorsitzenden der rund 25 Facharbeitsgruppen der Zivilgesellschaft wieder verantwortlich sind.

Dieser „bottom up“ Politikentwicklungsprozess der Zivilgesellschaft konfliktuell strukturell in der Tat mit dem „top down“ Entscheidungsprozess der Regierungen. Der einzige Weg aber, dieses Spannungsverhältnis konstruktiv zu gestalten, ist und bleibt der Dialog. Den stellte auf der abschließenden Pressekonferenz WSIS-Präsident Samassekou auch in den Mittelpunkt. Man sei auf dem richtigen Weg, man brauche eben Geduld. Dem wird von der Zivilgesellschaft nicht grundsätzlich widersprochen. Man sei tatsächlich „on the Road“, aber stünde halt noch immer „in the Rain“.

Das der Geduldsfaden zum Reißen gespannt ist, macht auf der gleichen Pressekonferenz die Sprecherin des zivilgesellschaftlichen WSIS-Büros klar: Man sei nicht bereit, sich für Machtspiele missbrauchen zu lassen und werde dem WSIS-Prozess jene Legitimierung verweigern, die er benötigt. Die Arbeiten an einem alternativen Dokument hätten schon begonnen. Die Weltöffentlichkeit könne dann entscheiden, welche Informationsgesellschaft sie haben wolle.

Ob das Grabenlabyrinth mit der jetzt für den November anberaumten PrepCom4 und vielleicht einer noch unmittelbar vor dem Gipfel möglichen PrepCom5 noch begehbar gemacht werden kann, ist schwierig vorzusagen. Der zugespitzten Lage kann man aber dennoch eine gute Seite abgewinnen. Die bisher eher in Expertenkreisen oder unter Netzaktivisten diskutierten gesellschaftlichen Themen des Informationszeitalters fangen an, stärker ins öffentliche Bewusstsein zu drängen. Das Läuten der Alarmglocken in Genf kann insofern hilfreich sein, dass die Öffentlichkeit etwas munterer wird und die Prioritäten der Weltdebatten neu sortiert werden.

Wiederbelebung im Zeichen der „Digitalen Solidarität“

9. November 2003

Nach dem die 3. Vorbereitungs-konferenz (PrepCom3) zum Weltgipfel der Informationsgesellschaft keine Einigung über konsensfähige Schlussdokumente erzielen konnte, beginnt am Montag in Genf eine Art Notoperation. Auf der für eine Woche veranschlagten PrepCom3bis soll noch einmal der Versuch unternommen werden, die Kontroversen zu überbrücken und sich auf einen Text für eine WSIS-Deklaration und einen WSIS-Aktionsplan zu einigen, der dann im Dezember 2003 in Genf den Staats- und Regierungschefs zur Verabschiedung vorgelegt werden kann.

Malis ehemaliger Bildungsminister, Adama Samassekou, Präsident des WSIS-Vorbereitungsprozesses, hat keinen Job, um den man ihn beneidet. Der gewandte Diplomat, der u.a. in Paris und Moskau studiert hat, führte in den letzten Wochen ohne Unterlass informelle Konsultationen mit über 80 Regierungen, um sie zu bewegen, in den strittigen Fragen Konsensbereitschaft zu zeigen und einzuliken. Am

5. November 2003 präsentierte Samassekou ein neues Non-Paper für den Deklarationsentwurf und hofft nun, dass die bevorstehende PrepCom3bis die in seinem Papier noch enthaltenen eckigen Klammern und kursiv gesetzten Absätze auflöst.

Leitprinzipien für die Schlussdokumente

Samassekou nennt in seinem „Non_Paper“ sieben Prinzipien, auf denen die WSIS-Schlussdokumente basieren sollten. Demnach sollen Erklärung und Aktionsplan sich gründen auf:

1. einer höchstmöglichen politischen Unterstützung durch Staats- und Regierungschefs;
2. einer gemeinsamen Vision zur globalen Informations- und Wissensgesellschaft;
3. den politischen Willen, eingegangene Verpflichtungen mit Leben zu erfüllen;
4. auf dem Konsensus aller sogenannter „Stakeholder“, einschließlich privater Industrie und Zivilgesellschaft
5. einer klaren Sprache, die nationale politische Autoritäten lesen und einfache Menschen verstehen können;
6. einer fairen Interessensbalance zwischen Nord und Süd und

7. einer Balance zwischen technischen und sozialen Aspekten der globalen Informationsgesellschaft.

Das jetzt neun Seiten lange Papier versucht, diesen Prinzipien weitgehend gerecht zu werden, stellt die menschliche Dimension der gewünschten globalen Informationsgesellschaft immer wieder in den Mittelpunkt, beruft sich auf die Menschenrechte und verwendet durchgängig den Begriff der „Digitalen Solidarität“ als eine Art Leitmotiv für den WSIS-Prozess.

Kontroversen bleiben

Der gute Wille Samassekous kann jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass in den kontroversen Punkten die Positionen der Streithähne sich auch nach PrepCom3 nicht geändert haben. Von den elf Grundprinzipien zeichnet sich erst gerade mal bei der Hälfte ein grober Konsensus ab.

Mit nur wenig Veränderung in den Formulierungen sind die Konfliktfelder Cybersicherheit, geistige Eigentumsrechte, Internet Governance, Massenmedien und Menschenrechte sowie Finanzierung im Non-Paper enthalten. Bewegung also bislang gleich Null. Es gehört schon viel Optimismus und Phantasie dazu, sich vorzustellen, dass nun PrepCom3bis das schaffen könnte, was seit Monaten vor sich hergeschoben wird.

Werden die Russen ihren Bezug zum Cyberterrorismus und der militärischen Dimension beim Thema Cybersicherheit aufgeben? Werden die Chinesen ihre Forderung nach Regierungskontrolle über die Internet Kernressourcen zurückziehen? Oder werden die Entwicklungsländer ihren Ruf nach einem „Digital Solidarity Funds“ verstummen lassen? Mit gutem politischen Willen ist in der Diplomatie sicher vieles möglich, aber ist der tatsächlich vorhanden? Dazu kommt, dass Samassekou seit dem Ende von PrepCom3 (September 2003) sich fast ausschließlich mit Regierungen konsultiert hat. Die Belange der Beobachter von der privaten Industrie und der Zivilgesellschaft hatte er allenfalls von den heftigen Diskussion während PrepCom3 im Ohr, im Non-Paper spiegeln sie sich kaum wieder. Da liegt zusätzlicher Zündstoff begraben.

In seinem Brief vom 5. November 2003 an die Delegierten der PrepCom3bis weist Samassekou daher ausdrücklich darauf hin, dass

sein Prinzip 4 – der Multistakeholder-Konsensus – noch erst erarbeitet werden muss, und er bittet die Regierungen nahezu flehend, die mittlerweile online zugänglichen Vorschläge der Beobachter ernsthaft zu studieren und in die Schlussdokumente einfließen zu lassen.

Alternative Zivilgesellschafts-Deklaration?

Dass die Zivilgesellschaft sich nicht mit Lippenbekenntnissen abspeisen wird lassen, haben Sprecher des zivilgesellschaftlichen WSIS-Plenary immer wieder verdeutlicht. Sie wollen sehen, dass ihr Input zu Impact führt.. Ist das nicht der Fall, erwägen sie dem Regierungs-dokument ihre Zustimmung zu verweigern und damit dem gesamten WSIS-Prozess ein gehöriges Maß von Legitimation zu entziehen... Seit Wochen wird über den Text einer alternativen WSIS-Deklaration debattiert, die dann verabschiedet werden soll, wenn substantielle Ideen der Zivilgesellschaft wie Menschenrechte, Zugang, Beteiligung, Solidarität etc. sich nicht angemessen und konkret in den Dokumenten widerspiegeln.

Noch überhaupt nicht detailliert verhandelt wurde überdies der WSIS-Aktionsplan. Was man bei der Deklaration noch mit Worten überspielen kann, fällt dort, wo man sich auf geplante Taten festlegen muss, natürlich schwerer. Manche empfehlen daher, die Idee des Aktionsplanes ganz fallen zu lassen und stattdessen einen Prozess zu verabreden, der die Ausarbeitung eines detaillierten Planes auf die 2. Gipfelhälfte verschiebt, die im November 2005 in Tunis stattfindet.

Der Bundeskanzler nach Genf

Immerhin zeichnet sich ab, dass die politische Autorität des Gipfels trotz aller Scharmützel offensichtlich wächst. Bundeskanzler Schröder hat jetzt seine Zusage für eine Teilnahme gegeben und wird im WSIS-Plenum das Wort ergreifen. Ein Geschenk für den Digital Solidarity Funds wird allerdings auch er nicht mitbringen. Dafür plant die Bundesregierung einen größeren Stand in der den Gipfel begleitenden „ICT4D“-Ausstellung.

Notoperation vorerst gescheitert 17. November 2003

Weltgipfel der Informations-gesellschaft scheitert an der Alternative Geld und Menschenrechte, die Zivilgesellschaft wird nun eine eigene Erklärung vorlegen

Auch die kurzfristig anberaumte Notoperation, mit der die festgefahrenen Vorbereitungen für den Weltgipfel zur Informations-gesellschaft wieder flottgemacht werden sollten, ist gescheitert. Die einwöchige PrepCom3bis hat sich im Kreis gedreht und wurde in der Nacht zum Samstag ohne Ergebnisse beendet. Nun sollen hochrangige Beamte wenige Tage vor den Gipfel eine Lösung finden, um 62 Staats- und Regierungschefs - darunter Bundeskanzler Schröder - und über 6.000 Delegierten aus 180 Ländern eine Deklaration und einen Aktionsplan zu präsentieren. Die Zivilgesellschaft hat sich mittlerweile von diesem „Diplomatenschacher“ verabschiedet und wird dem Gipfel eine eigene Deklaration vorlegen.

Die drei „Cs“ globaler Konferenz-diplomatie, so der Schweizer Ex-Präsident Alfred Ogi, der jetzt als Krisenmanager durch die Welt reist, seien „Conflict“, „Crisis“ und „Consensus“. Dem würde dann meistens als viertes „C“, die „Congratulatory“, folgen, meint der Mann aus Bern.

Ogis Erfahrungen mit Weltgipfeln machen ihn gelassen. Doch die Möglichkeit, dass er diesmal irrt und bei WSIS das dritte und vierte „C“ mit „Chaos“ und „Collaps“ buchstabiert wird, ist so groß wie nie zuvor. Noch ist WSIS nicht verloren, die Zeichen stehen aber weit mehr auf „Confrontation“ denn auf „Cooperation“.

Menschenrechte vs. Solidaritätsfonds?

Als der Hausmeister am Samstag morgen das Licht im Genfer Kongresszentrum ausknipste und die noch in der Lobby diskutierenden Diplomaten und Beobachter im Finsternen stehen ließ, war das wie ein symbolischer Akt. Die „Extra-Woche“ hat wenig gebracht, Weder WSIS-Deklaration noch WSIS-Aktionsplan sind auch nur annähernd unterschriftsreif.

Dabei sind neben der langen Liste nach wie vor offener Sachkonflikte jetzt vor allem zwei grundlegende gesellschaftspolitische Streitpunkte in den Vordergrund getreten. Einerseits beharren die Chinesen darauf, dass in der Frage der Interpretation der Informationsfreiheit in der Informationsgesellschaft ihre nationalen Interessen Priorität vor universellen Rechten haben und sie in ihrer souveränen Entscheidungsmacht nicht eingeschränkt werden. Im Klartext heißt das: Wer durch unbotmäßige Äußerungen chinesische Gesetze verletzt, bestimmen wir. Andererseits beharren die Entwicklungsländer darauf, dass die Zusagen des Nordens, die digitale Kluft zu schließen, über bloße Lippenbekenntnisse hinausgehen und zu materiell sicht- und spürbaren Transferleistungen führen. Hier heißt der Klartext: Ein Geldhahn muss aufgedreht werden.

In beiden Bereichen hat der Westen seine Schmerzgrenze klar definiert. Nichts geht unter den Standard, den die 1948 verabschiedete UN Menschenrechtsdeklaration formuliert hat. Und bevor das Reform- und Effizienzpotential bestehender Finanzmechanismen nicht ausgereizt ist, wird es kein neues Geld geben.

Dass bei unüberbrückbaren Streitpunkten übliche diplomatische Verfahren - man ist sich einig, dass man sich uneinig ist, und klammert das Thema aus - funktioniert jedoch bei WSIS nicht. Ein Deklaration zur Informationsgesellschaft ohne eine Erwähnung von Massenmedien und Informationsfreiheit wäre so etwas wie eine Konferenz zur Zukunft der Landwirtschaft, bei der man die Themen Bauern und Saatgut ausklammert. Und ein Aktionsplan zur Schließung der digitalen Kluft ohne materielle Untersetzung wäre wie das Drehen von Locken auf einer Glatze.

Der Konflikt wurde bei PrepCom3bis nicht nur nicht entschärft, sondern hat sich fundamentalisiert. Dabei sind die anderen kritischen Probleme - geistige Eigentumsrechte, Internetverwaltung, Spam, Open Source, Cybersicherheit etc. - erst einmal in den Hintergrund getreten, wobei es auch bei diesen Kontroversen mehr Stillstand als Bewegung gab.

Das Fatale an dieser Konstellation ist, dass nicht nur das Ausklammern nicht funktioniert, es funktioniert auch nicht mehr der bislang übliche Gipfel-Tauschhandel „Gib Du mir ein paar Menschenrechte, dann gebe ich Dir ein paar Dollar“. Die Chinesen unterstützen zwar die Idee des senegalesischen Präsidenten nach einem „Digital Solidarity Fund“, aber für sie ist der Geldtransfer keine oberste Priorität. Die afrikanischen und lateinamerikanischen Länder wiederum unterstützen die chinesische Forderung nach verstärkten nationalen Souveränitätsrechten, würden sich aber bei einer materiellen Untersetzung der „Digital Solidarity Agenda“ beim Thema Menschenrechte durchaus flexibel zeigen. Der Bilateralismus wird zum Trilateralismus, der „Kuhhandel“ zum „Billardspiel über Bande“.

Die Schweizer, die als Gastgeber eine „Cancunisierung“ von WSIS, das heißt: ein Scheitern nach dem Muster der geplatzen WTO-Konferenz von Cancun im September 2003, vermeiden wollen, sind jetzt mit aller Macht als Krisenmanager gefordert. Nächste Woche fliegt der Schweizer Präsident nach Peking, um die Sache „von oben“ zu bewegen. Gleichzeitig versuchen sie, in die „Geldfrage“ Substanz zu bringen, um damit die Entwicklungsländer zu ermutigen, Druck auf die Chinesen auszuüben, damit die dann beim Thema Menschenrechte einlenken. Im „Best Case Scenario“, so ein optimistischer Schweizer Diplomat, könnte das am Schluss sogar zu einer „Win-Win-Situation“ führen: Geld und Menschenrechte.

Alternative zivilgesellschaftliche Deklaration

Bei diesem diplomatischen Jonglieren bleiben die Vorstellungen und Interessen der Beobachter zwangsläufig auf der Strecke. Erstmals waren ja bei einem UN-Weltgipfel private Industrie und Zivilgesellschaft in den Vorbereitungsprozess mit eingebunden worden. Der gelieferte „Input“ hatte jedoch nur zu einem begrenzten „Impact“ geführt, und die Frustrationen insbesondere bei der Zivilgesellschaft über das halbherzige Bekenntnis einiger Regierungen zum „multistakeholder approach“ waren mit Fortdauer des Vorbereitungsprozesses ständig gewachsen.

Die Zivilgesellschaft hat nun nach der abermals gescheiterten PrepCom3bis ihre eigenen Konsequenzen gezogen und erklärt, dass sie sich in dieser Phase nicht weiter an der Ausarbeitung der staatlichen Dokumente beteiligt, sondern ihre eigene Deklaration zur Zukunft der globalen Informationsgesellschaft auf dem Gipfel vorlegen wird. Den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts könne man nicht mit einer Diplomatie des 20. Jahrhunderts bewältigen, bei der die Interessen der Bürger denen einzelner Regierungen untergeordnet würden, hieß es sehr selbstbewusst zum Ende von PrepCom3bis. Notwendig sei die Formulierung einer Vision von der globalen Informationsgesellschaft, bei der der Mensch im Mittelpunkt stehe. Wenn die Regierungen dazu nicht in der Lage sind, müsse die Zivilgesellschaft ihrer Verantwortung gerecht werden und ein eigenes Angebot machen. Die Menschen könnten dann vergleichen, welche Visionen die Regierungen und welche die Zivilgesellschaft zur Zukunft der Informationsgesellschaft haben.

Es sei Zeit, nicht nur die globalen Prioritäten neu zu formulieren, es müssten auch andere, innovative Verfahren für globale Politikentwicklung und Entscheidungsfindung gefunden werden, die einen lebensfähigen Konsensus unter Einbeziehung der Betroffenen und Beteiligten und nicht über deren Köpfe hinweg ermöglichen. WSIS mit seinem „multistakeholder approach“ sei zwar ein versprechender Anfang gewesen, die Praxis sei aber noch weit entfernt von einem offenen und transparenten „bottom up policy development process“.

Mit der Ankündigung, eine eigenständige Erklärung auf dem Gipfel vorzulegen, dynamisiert sich der bereits mit der Bildung von arbeitsfähigen Strukturen der Zivilgesellschaft eingeleitete Emanzipationsprozess weiter. Die Absicht, die eigenen Visionen und Prinzipien unabhängig von den Regierungen zu formulieren, sei dabei kein spektakulärer Auszug aus dem WSIS-Prozess, sondern ein notwendiger Schritt, um das Konzept des „multistakeholder approach“ auf dem Weg zur 2. Phase des Gipfels, der für November 2005 in Tunis geplant ist, weiter auszubauen. Man fahre eine Doppelstrategie, hieß es auf der abschließenden Pressekonferenz. Man wolle das tun, was innerhalb WSIS möglich ist, aber dabei seine Eigenständigkeit nicht verlieren.

Interessanterweise erhielten hinter vorgehaltener Hand dabei die zivilgesellschaftlichen Gruppen von einer ganzen Reihe von Regierungen eher Ermutigungen als Belehrungen. „Die können wenigsten Klartext reden“, meinte ein Diplomat, der nach vier Nachtsitzungen entnervt auf seinen noch immer nicht konsensualen Paragrafen schaute.

Wie weit diese „Regenbogenkoalitionen“ gehen, wie stabil sie bei der Umsetzung von konkreten Aktionen sind und welche mittelfristigen Konsequenzen sich daraus für die globale Politik des 21. Jahrhunderts ergeben, steht jedoch auf einem anderen Papier. Gerade aber weil durch den WSIS-Prozess solche Fragen immer stärker gestellt werden und ins öffentliche Bewusstsein drängen, wäre es in der Tat eine vertane Chance, würde der Pfortner im Genfer Konferenzzentrum nicht nur das Licht ausmachen, sondern dem WSIS-Patienten auch noch den Sauerstoff abklemmen.

*Wolfgang Kleinwächter
ist Professor für internationale Kommunikationspolitik an der Universität Aarhus, Dänemark, Direktor des NETCOM-Instituts Mittelstadt Leipzig e.V. und Mitglied des zivilgesellschaftlichen WSIS Büros.*

Kontakt

Rissener Landstrasse 193
22559 Hamburg
Germany
Tel.: +49 (0)40 - 822 90 420
Fax: +49 (0)40 - 822 90 421
Email: info@weltvertrag.org
Internet: www.weltvertrag.org

Bankverbindung

Global Contract Foundation
Konto-Nr: 335 929 799
BLZ: 720 200 70
Bank: HypoVereinsbank
IBAN: DE83 7202 0070 0335 9297 99
SWIFT (BIC): HYVEDEMM408

Kuratorium

Prof. Dr. Dr. Franz Josef Radermacher
(Vorsitzender)
Prof. Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker
Ulrich Martin Drescher

Geschäftsführung

Maike Sippel

Vorstand

Frithjof Finkbeiner (Vorsitzender)
Armin Frey
Torge Hamkens
Michael Ihden
Dr. Eike Messow
Surjo R. Soekadar
Stephan Wrage

Redaktion

Katja Pfeiffer, Jakob Schoof

Die Stiftung

Die Global Contract Foundation wurde im Januar 2002 von 22 Unternehmern, Wissenschaftlern und Studenten mit Sitz in Hamburg errichtet. Ihre Gründung erfolgte aus der Überzeugung, dass eine zentrale Herausforderung des 21. Jahrhunderts darin liegen wird, dem Gedanken der Nachhaltigkeit in seiner ökonomischen, ökologischen, sozialen und kulturellen Dimension bestmögliche Wirkung zu verschaffen. Hierzu ist die Gestaltung besserer globaler Rahmenbedingungen erforderlich.

Stiftungszweck

Die Global Contract Foundation möchte mehr Bewusstsein für den bestehenden globalen Handlungsbedarf schaffen. Zugleich sollen konkrete Wege zur Entwicklung eines vertragsbasierten globalen Ordnungssystems für nachhaltige Entwicklung erarbeitet und beschrieben werden. Die Stiftung legt dabei besonderes Augenmerk auf die Entwicklung und Implementation vertraglicher Lösungen, die gleichzeitig ökonomische, ökologische, soziale und kulturelle Aspekte einbeziehen. Durch eine solche Bündelung von Einzelaspekten ist ein langfristiger Ausgleich komparativer Vor- und Nachteile möglich, so dass eine Win-Win-Situation für alle Beteiligten entsteht.

Partner

Die Global Contract Foundation setzt auf ein starkes Netzwerk und arbeitet in vielen Bereichen mit Partnern zusammen. Diese Partnerschaften erlauben, sich inhaltlich zu ergänzen, Projekte in Kooperation durchzuführen und gegenseitige Hilfe anzubieten. Am deutlichsten werden diese Partnerschaften bei der Projektarbeit der Stiftung sichtbar. Hier eine Auswahl an Organisationen, mit denen Kooperationen und enge Kontakte bestehen:

- Aachener Stiftung Kathy Beys
- Deutsche Gesellschaft Club of Rome
- Global Society Dialogue
- Institut für Entwicklung und Frieden
- Ökosoziales Forum Europa
- Weltbürgervereinigung e.V.
- World Business Council for Sustainable Development
- YOIS/Youth for Intergenerational Justice and Sustainability

Der Global Contract Watch

Aufgabe des Global Contract Watch ist es, in regelmäßigen Abständen zu neuesten Entwicklungen zum Thema Weltvertrag/Global Governance zu informieren.

Der Global Contract Watch bietet sich als Plattform für einen persönlichen Kommentar oder Bericht von Teilnehmern einer Konferenz zum Thema Weltvertrag/Global Governance an.

Der Bericht spiegelt dabei nicht unbedingt die Meinung aller am Prozess Beteiligter wider.

Der Leser des Global Contract Watch kann sich damit unkompliziert ein Bild von der Einordnung des weltpolitischen Geschehens machen. Der Global Contract Watch fordert den Leser dazu auf, sich aktiv am gegenwärtigen politischen Geschehen zu beteiligen und Stellung zu beziehen.

Inhalte

Der Global Contract Watch begleitet die Entwicklung des weltpolitischen Geschehens.

Der Inhalt richtet sich nach den Kategorien Inhalte, Strukturen und Prozesse von Verhandlungen und Abkommen im Bereich Weltverträge/Global Governance.

Den Themen aus den Bereichen Kultur, Wirtschaft, Soziales und Ökologie mit dem speziellen Zuschnitt auf Weltverträge/Global Governance werden, je nach Autor, unterschiedliche Schwerpunkte beigemessen.

Leitfragen

Welche neuen Abkommen gibt es? Wie ist der Zwischenstand bei der Ratifikation bzw. Umsetzung und Verhandlungszwischenstände von Weltverträgen?

Was ist das Wesensmerkmal eines Weltvertrages bzw. von Weltverträgen?

Wie sehen erfolgreiche bzw. weniger erfolgreiche Weltverträge aus? Der Kommentar gibt eine Wertung, ob die zu beobachtende Entwicklung in die richtige Richtung im Sinne einer Global Governance-Architektur geht oder nicht.