



Konsense, Konflikte, Interessen im WSIS

Rainer Kuhlen¹

1 Wie partizipativ kann WSIS sein?

Ein Weltgipfel der UN ist eine zwischenstaatliche Veranstaltung, bei der in erster Linie die Regierungsdelegationen aus den UN-Ländern die vollständigen Rechte haben: Teilnahme-, Eingabe-, Rede-, Antrags-, Entscheidungs-/Abstimmungsrechte.

Eine exklusive staatliche Zuständigkeit für solche Ereignisse ist jedoch heute kaum noch zu vertreten, und zwar gleichermaßen wegen Kompetenz- und Akzeptanzdefiziten der staatlichen Akteure in komplexen Policy-Bereichen, wie es zweifellos die Aufgabe darstellt, die Informationsgesellschaft im 21. Jahrhundert so auszugestalten, dass

- a) niemand, in Gegenwart und Zukunft, unbillig von den Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien ausgeschlossen bleibt (*Prinzip der Inklusivität* und *Prinzip der Gerechtigkeit*)
- b) dass der Zugriff auf Wissen und Information für Gegenwart und Zukunft für jedermann zu fairen Bedingungen offen und gesichert ist (*Prinzip des universalen Zugriffs* auf Wissen und Information und *Prinzip der Nachhaltigkeit* beim Umgang mit Wissen und Information).

Entsprechend wird auf UN-Gipfeln seit einiger Zeit die staatliche Präsenz und Zuständigkeit erweitert

- a) um internationale Organisationen (aus dem Umfeld der UN, aber auch anderer Organisationen)
- b) um Interessenvertretungen aus Wirtschaft und
- c) um Zivilgesellschaft-/Nicht-Regierungs-Institutionen

Diese drei Gruppierungen sind auch bei den Vorbereitungen für WSIS beteiligt, können im Vorfeld entsprechende Vorschläge einbringen und können beobachtend an den Vorkonferenzen teilnehmen. Die Beteiligung dieser Gruppen bedeutet weder eine Einschränkung der Souveränität der Entscheidungen staatlicher Organisationen noch ist diese Beteiligung als entgegenkommende Gewährung, als freundliche Geste der Regierungen, zu verstehen. Vielmehr ist dies eine *Verpflichtung gegenüber der Öffentlichkeit*, wenn die Informationsgesellschaft nach den 4 oben erwähnten obersten Prinzipien (Inklusivität, Gerechtigkeit, universaler Zugriff, Nachhaltigkeit) realisiert werden soll.

Entsprechend geht es darum, die Regierungen zu beraten und ihnen Hilfestellung zu geben. Das ist ein wechselseitiger Prozess zwischen allen vier Gruppierungen. Genauso wie heute ersichtlich (wenn auch nicht unumstritten) ist, dass der Markt, die Wirtschaft, alleine nicht Probleme des Digital divide lösen kann, ist es auch ersichtlich, dass staatliche Maßnahmen alleine nicht den Herausforderungen der Informationsgesellschaft gerecht werden können. Ob dies über Private-Public-Partnerschaften, Auslagerungen z.B. an Institutionen der Zivilgesellschaft oder der Privatwirtschaft, internationale Projekte der internationalen Organisationen und globale Regimes geschieht, muss bei konkreten Anlässen und Problemen entschieden werden. Dass verteilte, nicht exklusiv staatliche Organisations- und Geschäftsformen gefunden werden müssen, ist klar.

¹ Professor für Informationswissenschaft an der Universität Konstanz und Vorsitzender des Fachausschusses Kommunikation und Information (FA-CI) der Deutschen UNESCO-Kommission (DUK). Die folgenden Ausführungen sind nicht offiziell mit den Gremien der DUK abgestimmt, obgleich von den UNESCO-Diskussionen beeinflusst, sondern sind persönliche Einsichten und Meinungen des Verfassers.

2 Die besondere Rolle der Zivilgesellschaft

Eine besondere Rolle bei der Beteiligung kommt der Zivilgesellschaft zu. Denn wenn man sich darüber einig ist – und das wird in fortgeschrittenen Ländern der Fall sein –, dass weder Staat/staatliche Organisationen noch die (Informations-)Wirtschaft die Probleme der Informations- und Wissensgesellschaften lösen können, ist das Einbeziehen von zivilgesellschaftlichen Gruppierungen unverzichtbar, wie gesagt, sowohl aus Kompetenz- als auch aus Akzeptanz- und damit Implementierungsgründen. Gegen die Expertise und die Interessen der Zivilgesellschaft werden sich keine Informations- und Wissensgesellschaften entwickeln können.

Insofern ist der Fortschritt der Beteiligung, wie er auf PrepCom2 tentativ erreicht wurde², keineswegs befriedigend. Im weiteren Prozess muss geklärt werden, inwieweit die Nicht-Regierungsorganisationen ihren Beobachter-Status in eine aktivere Rolle verwandeln können (im Sinne des oben angesprochenen Rechte-Kontinuums). Inhaltlich – das zeigen vor allem die zahlreichen Beiträge aus den internationalen Organisationen und der Zivilgesellschaft³ – sind die nicht-staatlichen Organisationen und die in ihnen versammelten Personen äußerst aktiv und kreativ.

Bezüglich der Beteiligung der Zivilgesellschaft gibt es weltweit erhebliche Differenzen. Westliche Staaten, explizit die EU-Staaten, und unter den UN-Organisationen vor allem die UNESCO, haben kaum Berührungspunkte mit zivilgesellschaftlichen Gruppen, auch wenn es für die jeweiligen staatlichen Delegationen schwierig ist, Personen nachgewiesen zu bekommen, die die heterogenen zivilgesellschaftlichen Gruppen repräsentieren können. Die Widerstände auf PrepCom2 gegen die Einbeziehung der Zivilgesellschaft kamen/kommen vor allem aus Staaten mittlerer Entwicklung (im Jargon der WTO sind das die Adopter-Staaten, die also noch nicht zu den Leader-Staaten gehören, aber auch den Zustand der Late-Comers verlassen haben, z.B. China, Syrien, Pakistan etc), weniger von Seiten der Late-Comers, also den in der Entwicklungsskala weit unten stehenden Staaten (die ganz andere, gravierendere Probleme haben).

Versucht man das zu interpretieren, so liegt man vermutlich nicht fehl in der Annahme, dass in eher staatsautoritären Ländern (viele der Adopter-Länder), die also nicht offene demokratische Strukturen wie bei den meisten Leader-Staaten haben, entweder sich die Zivilgesellschaft noch nicht institutionell entwickelt hat oder die entsprechenden Initiativen und Gruppierungen als „staatsbedrohend“ empfunden werden.

Auf der anderen Seite ist auch das Problem nicht zu verkennen, dass zivilgesellschaftliche Gruppierungen aus entwickelten Ländern zwar häufig von ihrem Anspruch her eine globale Perspektive einnehmen, sich aber in ihren programmatischen Äußerungen verständlicherweise aus dem Kontext positionieren, wo für sie die Probleme entstehen, in der Erwartung, dass zumindest die Prinzipien auch auf Länder anderer Entwicklungsstufen übertragen werden können.

Daher kommt den internationalen Organisationen z.B. UNESCO, UNEP, Bereiche von ECOSOC, IFLA (Bibliothekare), IFIP (Informatiker), ISOC, W3C) bzw. den international/global organisierten Gruppierungen der Zivilgesellschaft (Greenpeace, attack, CRIS, United Nations Volunteers and the Volunteer Working Group of the Civil Society Bureau) eine wichtige Rolle zu, die manche (attack, Greenpeace) bislang allerdings nur unzulänglich wahrnehmen.

² Es wurde zumindest zugesichert, dass die Beobachtergruppen zu begrenzten Zeiten Rederechte bekommen und dass die von ihnen eingebrachten „Papiere“ bei der weiteren Planung Berücksichtigung finden sollen. Letzteres ist wohl auch ansatzweise geschehen, ohne dass dies in den Regierungspapieren zur Declaration und zum Action Plan explizit deutlich gemacht worden ist.

³ Vgl. http://www.itu.int/wsis/documents/listing-all.asp?lang=en&c_event=pci|1&c_type=all

3 Auf dem Weg zum Konsens?

Der bisherige Weg zum WSIS ist gut dokumentiert – man kann auch sagen „überdokumentiert“. Wohl niemand wird sich durch die vielen bisherigen Beiträge aus den vier Bezugsgruppen durcharbeiten können⁴. Hier wäre eine stärkere synoptische Unterstützung durch das Genfer WSIS-Sekretariat hilfreich, wie sie ansatzweise die UNESCO für die verschiedenen offiziellen regionalen Vorkonferenzen geleistet hat.

Vor allem die jetzt vorliegende Version des Deklarationsteils steht kaum im Widerspruch zu den zahlreichen regionalen Vorkonferenzen und den bisherigen zentralen Vorbereitungskonferenzen und kann wohl auch von der Zivilgesellschaft, vielleicht hier und da in anderer Akzentsetzung, mitgetragen werden. Ist das Ausdruck für einen globalen Konsens?

Alain Modoux, früherer „Assistant Director-General of UNESCO for Communication and Information“, stellt fest,

“that the States came to agreement on draft declarations with relative easiness at the regional conferences at Bamako [Africa], Bucharest, Tokyo, Punta Cana (Dominican Republic) and Beirut. If we set aside regional sensitivities and priorities, we can't miss to notice converging views among all the texts. A consensus has rapidly been reached over great principles such as universal access to information technologies, cultural diversity and multilingualism in cyberspace, the multiple applications of technologies to economic, social and cultural development, be it in education, health or commerce, or security in cyberspace”⁵.

Ist also die Weltgemeinschaft auf dem Weg, einen Konsens in der Wertedebatte und auch in weiten Teilen der zu erwartenden Aktionspläne zu erzielen? Begünstigt wird dies, dass mit der United Nations Millennium Declaration von 2000 ein aktuelles Referenzdokument für den Wertekanon gegenwärtiger Gesellschaften vorliegt, der auch auf Themen der Informationsgesellschaft übertragen werden kann. Konkretisiert, mit Blick auf Informationsgesellschaft, ist das durch die Programmatik der von ECOSOC (Economic and Social Council der UN) Ende Juli 2000 eingesetzten UN ICT Task Force (UNICTF). Dort heißt es:

„We recognize a wide consensus that information and communication technologies (ICT) are central to the creation of the emerging global knowledge-based economy and can play an important role in accelerating growth, in promoting sustainable development and eradicating poverty in developing countries as well as countries with economies in transition and in facilitating their effective integration into the global economy”⁶.

⁴ Alles unter: <http://www.itu.int/wsis/>; aktuell die Beiträge der Gruppierungen bis 31.5.2003 unter: http://www.itu.int/wsis/documents/listing-all.asp?lang=en&c_event=pci|1&c_type=all

⁵ A. Modoux: World Summit of the Information Society. „The Party under Constriction“. ORBICOM FORUM 7,2,2003, p.1

⁶ Draft ministerial declaration of the high-level segment submitted by the President of the Economic and Social Council on the basis of informal consultations- <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/2000/e2000-I9.pdf>; zum Aktionsplan von UN ICT Task Force vgl. <http://unicttaskforce.org/about/planofaction.asp>; als Referenzdokument für die Informationswirtschaft könnte die von der G8 2000 verabschiedete Okinawa Charter on Global Information Society sein

Weitere Referenz- und Leitdokumente sind neben der grundlegenden Universal Declaration of Human Rights - UN 1948 die folgenden Erklärungen, um nur einige exemplarisch zu nennen:

- Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms – Council of Europe 4.11.1950, Inkraft 3.9.1953
- International Covenant on Civil and Political Rights – UN 16.12.1966, in Kraft 23.3.1976
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – UN 16.12.1966; in Kraft 3.1.1976
- American Convention on Human Rights (1979; 1978)
- Vienna Declaration and Programme of Action. World Conference on Human Rights. Vienna, 14-25 June 1993

4 Zivilgesellschaftliche Skepsis

Bekanntlich ist die Initiative für WSIS von der ITU und nicht etwa von der UNESCO ausgegangen, und entsprechend steht der Weltgipfel aus der Sicht der Zivilgesellschaft seit Beginn unter dem Verdacht, dass er weitgehend von technischen und wirtschaftlichen Interessen bestimmt werde. Ob diese Skepsis gerechtfertigt ist (auch ITU ist in den allgemeinen UN-Prozess eingebunden und entsprechend der UN Millennium Declaration verpflichtet), kann man an den drei wesentlichen, aktuell formulierten Zielen der ITU für WSIS überprüfen:

1. Providing access to information and communication technologies (ICTs) for all
2. ICTs as a tool for economic and social development - and meeting the Millennium Development Goals
3. Confidence and security in the use of ICTs.

Nicht zuletzt wegen der Erfahrungen, die zivilgesellschaftliche Gruppierungen bei der global sich vollziehenden Anpassung der Urheberrechtsgesetzgebung an die elektronischen Umgebungen gemacht haben – Tendenz: Verstärkung der Urheber/Verwerter(schutz)rechte, Relativierung von Nutzerrechten – besteht einige Skepsis bezüglich der Innovations- und Reformfreudigkeit der staatlichen Akteure, der diese Diskussionen eigentlich dominierenden globalen Regimes (z.B. WTO mit GATT und GATS) und der Informationswirtschaft.

- a) Bezüglich der Wertedebatte in dem (konzeptionell weitgehend abgeschlossenen) Deklarationsteil von WSIS bestehen also Zweifel, ob den genuinen Bedingungen elektronischen Umgebungen von Informations- und Wissensgesellschaften ausreichend Rechnung getragen werde. Vielmehr besteht weiter die Tendenz, bestehende Normen, bestehende Moralvorstellungen und etablierte Verhaltensformen und dann entsprechende Geschäfts- und Organisationsmodelle fortzuschreiben⁷.
- b) Im (in der Entstehung befindlichen) Aktionsplan sei kein wirklicher Durchbruch zur Überwindung des Digital Divide zu erwarten, da sowohl staatliche Organisationen, internationale Regimes als auch die private Wirtschaft angesichts problematischer Weltwirtschaftslage kaum zu größeren Zugeständnissen (z.B. in Richtung eines International solidarity fund als Muster eines globalen Ausgleichsmodells auf Kontraktbasis) bereit seien, ohne die die Late-comer-Staaten den Anschluss an die Informationsgesellschaft kaum erreichen werden.

-
- American Declaration on the Rights and Duties of Man 1998
 - Okinawa Charter on Global Information Society der G8 von 2000
 - Charta der Grundrechte der Europäischen Union von 2000
 - Declaration of Principles on Freedom of Expression (Inter-American Commission on Human Rights) (2002)
 - EU-Kommission – eEurope 2002 - Eine Informationsgesellschaft für alle Aktionsplan
 - UNESCO'S Contribution to the World Summit on the Information Society. 166 Executive Board. March 2003

⁷ Ein Hinweis darauf war die Tatsache, dass beim ersten Deklarationsentwurf die Hauptsektion 11 „Ethical Principles“ vollkommen leergeblieben war.

- c) Weiter wird befürchtet, dass nicht zuletzt über den Einfluss der USA, Sicherheits- und Kontrollaspekte in internationalen Netzen und ihren Diensten in der Wertehierarchie höher angesiedelt werden, als klassische, in den bürgerlichen Gesellschaften erkämpfte Freiheitsrechte, wie Informationsfreiheit, informationelle Selbstbestimmung, Kommunikationsrecht, Barrierefreiheit, Recht auf universellen Zugriff zu den Wissensressourcen der Welt, Schutz von und Recht auf Privatheit, ..
- d) Nicht zuletzt ist bislang kaum erkennbar, inwieweit durch die Formulierungen im Deklarationsteil und den (bislang noch sehr rudimentär ausgearbeiteten) Maßnahmen im Aktionsplan dem grundlegenden Prinzip der Nachhaltigkeit auf eine Weise entsprochen wird, die den Gegebenheiten elektronischer Räume Rechnung trägt. Natürlich kommt Nachhaltigkeit an vielen Stellen vor, jedoch fehlt eine systematische Sicht auf Nachhaltigkeit in der Informationsgesellschaft, wie sie von UNEP in ihrer Stellungnahme zu den vorliegenden WSIS-Papieren gefordert wird⁸ und wie sie in der „Charta der Bürgerrechte für eine nachhaltige Wissensgesellschaft“⁹ formuliert ist.

Arbeitet man sich durch die zahlreichen bis zum 31.5. eingereichten Stellungnahmen der vier WSIS-Gruppen durch, dann zeigt sich, dass die Interessenlage durchaus nicht homogen ist und dass bis zum Gipfel einige Konflikte zu erwarten sind. Um nur einige Problembereiche/Fragen zu benennen und – plakativ und subjektiv-spekulativ – dazu Stellung zu beziehen:

- Inwieweit sind die „Leader“-Staaten bereit, sich an einem globalen Ausgleichsmodell, z.B. über einen im Aktionsplan vorgeschlagenen internationalen Solidaritäts-Fund, zu beteiligen¹⁰, damit die verschiedenen Ausprägungen von Digital divide überwunden werden können?

Bislang überwiegt in den Stellungnahmen Skepsis, vor allem aus den Leader-Staaten.

- Wird das Gender-Thema zu einem WSIS-Schwerpunkt?

Bislang vernachlässigt, drängen viele Stellungnahmen aus durchaus heterogenen Ländern auf eine umfassende Berücksichtigung des Genderthemas und der Frauenförderung speziell.

- Bestehen Chancen für eine nach nachhaltigen Prinzipien entwickelte Informationsgesellschaft?

Es ist nicht zu erwarten, dass sich in den nächsten Monaten eine durchgängig akzeptierte Sicht auf eine Wissensökologie (als Kontrapunkt zur Wissensökonomie) durchsetzen wird.

⁸ „We welcome the fact that the draft declaration now includes references to sustainable development and recognises that ICT can affect the environment. However the environmental issue is not dealt with in a systematic way and is totally absent from the action plan.

In addition the draft declaration does not clearly state that sustainable development includes an environmental perspective and it does not make the necessary distinction between direct environmental impacts from the products themselves and the positive and/or negative environmental impacts that result from the use of ICT (UNEP über die ITU/WSIS-website)

⁹ „Die „Charta der Bürgerrechte für eine nachhaltige Wissensgesellschaft“ fordert einen an Nachhaltigkeitsprinzipien orientierten freizügigen und inklusiven Umgang mit Wissen und Information. Die Herausforderung der Wissensgesellschaft besteht darin, den Menschen das Wissen anderer über den Zugang zu Information offen zu halten und sie so auf einer sicheren Grundlage handlungsfähig zu machen.

Die Charta setzt einen Akzent gegen die zunehmende Privatisierung und Kommerzialisierung von Wissen und Information. Denn eine Gesellschaft, in der der Schutz von geistigem Eigentum das Wissen zunehmend zum knappen Gut macht, ist nicht nachhaltig“ (http://www.worldsummit2003.de/download_de/Charta2-0.rtf).

¹⁰ Vgl. R.- Kuhlen:

- Wie weit darf das Sicherheits- und Kontrollinteresse der Staaten in die Freiheitsrechte der Bürger eingreifen? Verstärken sich wieder – mit positiven und negativen Effekten - staatliche Interventions-, Überwachungs- oder sogar neue Regulierungsformen?

Sicherheit und Kontrolle wird vermutlich tendenziell zum Hauptthema von WSIS.

- Meldet sich der Staat in der Zuständigkeit für die Ausgestaltung der Informationsgesellschaft zurück oder übernehmen das zunehmend globale Regimes wie die WTO?

Tendenziell laufen die Aktivitäten der globalen Regimes (z.B. die GATS-Verhandlungen) an WSIS vorbei. Neue Geschäfts- und Organisationsmodelle für den Umgang von Wissen und Information beginnen sich vorsichtig zu entwickeln, vor allem aus der Musikindustrie.

- Intensiviert sich der in den letzten Jahren deutlich erkennbare Trend, Wissen und Information, Medien, Kultur, Forschung und Ausbildung primär unter ökonomischen Verwertungsperspektiven zu sehen? Gelingt es der Wissenschaft und den ihnen zugeordneten Vermittlungsinstitutionen (Bibliotheken) den Zugang zu Wissen, dessen Entstehen mit öffentlichen Mitteln gefördert wurde, offen und frei zu halten (frei im Sinne von freizügig und kostenlos)?

Bislang wird in den offiziellen Papieren auf alternative Publikations- und Vermittlungsformen (alternativ zur kommerziellen Verwertung) kaum eingegangen. Wissenschaft und Bibliotheken (auch IFLA) melden sich jedoch zu Wort – mit öffentlichen Geldern produziertes Wissen gehört grundsätzlich zur public domain. Alternative offene Formen entwickeln sich weltweit.

- Unterstützen die Staaten die kommerzielle Verwertung von Wissen, wie es sich jetzt zu zeigen scheint, z.B. durch Ausweitung der Gesetze zum Schutz geistigen Eigentums? Oder wird das öffentliche Interesse an der Bewahrung und Förderung öffentlicher Güter sich Geltung verschaffen können?

Durch WSIS werden voraussichtlich Rechte an intellektuellem Eigentum bestätigt oder sogar ausgebaut. Es werden jedoch vermutlich Modelle für Public domain (commons) entwickelt.

- Können sich Interessen der Verbraucher individuell und über entsprechende Verbraucherschutzverbände auf elektronischen Märkten behaupten?

Verbände beginnen auch immaterielle Güter in den Verbraucherschutz einzubeziehen. Consumer protection wird ein Thema von WSIS..

- Werden sich von der Zivilgesellschaft eingeforderte Werte und Rechte weiter auch in elektronischen Umgebungen entwickeln können, wie freier Zugriff auf Information, Förderung von Kreativität und Informationskompetenz, Recht auf Privatheit, Recht auf freizügige Kommunikation, Bereitschaft, Wissen zu teilen, Chancengleichheit ohne jede Diskriminierung auf individueller, sozialer und globaler Ebene?

Man wird sehen.